

博士学位論文（東京外国語大学）  
Doctoral Thesis (Tokyo University of Foreign Studies)

氏 名	福原 亮
学位の種類	博士（学術）
学位記番号	博甲第 217 号
学位授与の日付	2016 年 7 月 27 日
学位授与大学	東京外国語大学
博士学位論文題目	ポスト新自由主義期のボリビアの地方分権と農村開発 —ラパス県アチャカチ市の事例—

Name	Fukuhara, Akira
Name of Degree	Doctor of Philosophy (Humanities)
Degree Number	Ko-no. 217
Date	July 27, 2016
Grantor	Tokyo University of Foreign Studies, JAPAN
Title of Doctoral Thesis	Decentralization and Rural Development of Post-Neoliberalism in Bolivia : The case of Achacachi, Department of La Paz

ポスト新自由主義期のボリビアの地方分権と農村開発  
ーラパス県アチャカチ市の事例ー

福 原 亮



図 0.1. ボリビアの地図

出所: Mesa, José Gisbert, Teresa, Mesa Gisbert, Carlos (2008)  
を基に、筆者加工。

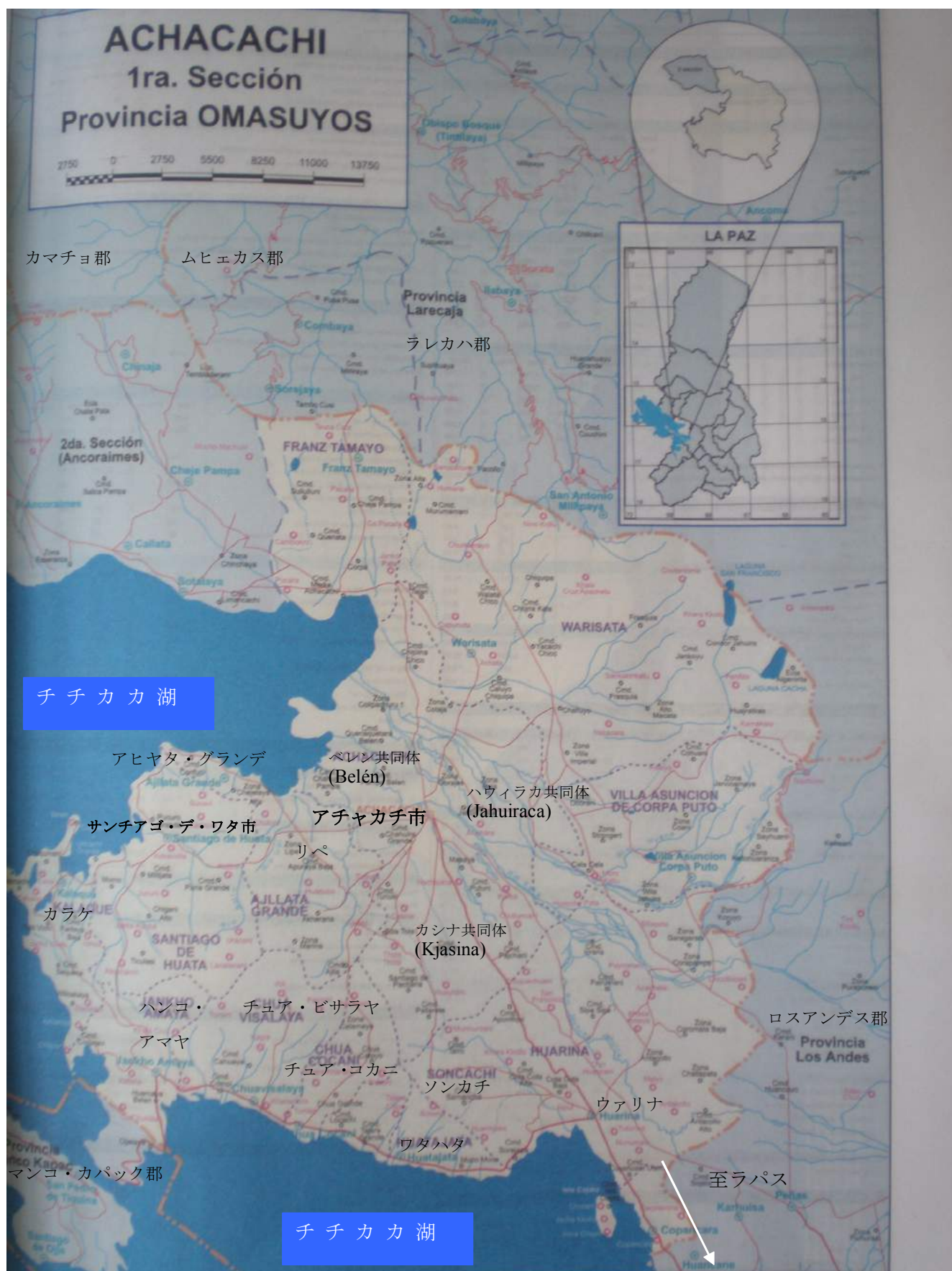


図 0.2. アチャカチの地図

出所: INE(2005)「Atlas estadístico de Municipios de Bolivia」を基に筆者加工。

## 略語一覧

ADN	国民民主行動(Acción Democrática Nacional)
ASP	諸民族の主権のための会議(Asamblea por la Soberanía de los Pueblos)
COB	ボリビア労働連合(Central Obrera Boliviana)
CNE	全国選挙裁判所(Corte Nacional Electoral )
CSUTCB	ボリビア農民労働者組合連合(Confederación Sindical Unica de Trabajadores Campesinos de Bolivia)
CNTCB	ボリビア農民労働者全国連合(Confederación Nacional de Trabajadores Campesinos de Bolivia)
EGTK	トゥパク・カタリゲリラ軍(Ejército Guerillero Tupak Katari)
FNDR	国家地方開発基金(Fondo Nacional de Desarrollo Regional)
HIPICs	重債務貧困国(Heavily Indebted Poor Countries )
INRA	農地改革局(Instituto Nacional de Reforma Agraria)
INE	国家統計局(Instituto Nacional de Estadística)
IGM	軍地理局(Instituto Geográfico Militar)
IPSP	民族のための統治機構(Instrumento Político por la Soberanía de los Pueblos)
LPP	大衆参加法(Ley de Participación Popular)
MAG	農牧省(Ministerio de Agricultura y Ganadería)
MAS	社会主義運動(Movimeitno al Socialismo)
MBL	自由ボリビア運動(Movimiento Bolivia Libre)
MNR	国民革命運動(Movimiento Nacional Revolucionario)
MIP	パチャクティ先住民運動(Movimiento Indígena Pachakuti)
MIR	革命的左翼運動(Movimiento Izquierda Revolucionario)
MITKA	トゥパク・カタリインディオ運動(Movimiento Indio Tupak Katari)
MRTK	トゥパク・カタリ革命運動(Movimiento Revolucionario Tupak Katari)
NPE	新経済政策(Nueva Política Económica)
PDM	市開発計画(Plan de Desarrollo Municipal)
POA	年間事業計画(Plan Operativo Anual)
TCO	先住民共同体地(Tierras Comunitarias de Origen)
UMSA	サン・アンドレス大学(Universidad Mayor de San Andrés)

## 目次

序章	1
0.1. 問題提起	1
0.2. 研究の背景	1
0.3. 先行研究の整理	3
0.4. 対象と方法	6
0.5. 本論文の構成	8
第1章 ボリビアとアチャカチ史	10
1.1. ボリビア史概観	10
1.2. アチャカチ史概観	18
1.3. 第1章のまとめ	24
第2章 LPP	26
2.1. LPP が制定された経緯	26
2.2. 地方政治の変容	28
2.3. LPP 以前の市(municipios)	30
2.4. LPP	30
2.5. 第2章のまとめ	39
第3章 アチャカチ市における地方自治の現状	40
3.1. アチャカチ市の概要	40
3.2. 農民共同体の事例研究	43
3.3. アチャカチ市の組織	51
3.4. 事業計画プロセス	57
3.5. 予算配分と事業の実態	62
3.6. 第3章のまとめ	82
第4章 オマスヨス郡における市制分離運動の歴史	90
4.1. エドワルドの生い立ち	90
4.2. オマスヨス郡における市制分離運動	99
4.3. 第4章のまとめ	113
第5章 サンチャゴ・デ・ワタ市における地方自治の現状	115
5.1. サンチアゴ・デ・ワタ市	115
5.2. 市制分離以前のサンチアゴ・デ・ワタ	126
5.3. 事業計画プロセス	134
5.4. 市制分離後の歳入と事業内容	144
5.5. 第5章のまとめ	155
第6章 結語	168
6.1. 構造的諸問題と住民の社会・政治運動	168
6.2. 農村開発の特徴と課題	169
6.3. 地方分権の方向性	175
あとがき	177
参考文献	178
資料	188



## 序章

### 0.1. 問題提起

本論が問うのは、南米ボリビアで地方分権化政策として 1994 年に制定された「大衆参加法(Ley de Participación Popular、以下 LPP)および市制の分離が、農村開発に及ぼした影響は何か」である(図 0.1.)。具体的には、「住民の議会における政治参加や、行政における意思決定過程がどのようなもので、いかなる分野の事業がどの地域に計画され、最終的に開発がどの地域における住民の利益を優先したか」という問いとなる。この問題を論じるための事例として本論は、アチャカチ(Achacachi)市(municipio)および 2010 年に同市から市制分離に至ったサンチアゴ・デ・ワタ(Santiago de Huata)市における LPP による地方分権化を取り上げ、改革により生じた地域レベルの開発の変化を分析する(図 0.2.)。

ボリビアでは総人口の約 6 割にあたる先住民は都市住民とは異なり、農村部において独自の言語や文化を持つ共同体に居住する。本論が研究対象とする西部アンデス平原高地(altiplano、以下アルティプラーノ)の先住民は、1953 年の農地改革により大農園での無償賦役から解放され自作農となったが、やがて土地は相続を経て細分化がすすむ。また、過酷で不安定な自然環境は農業生産への制約となり、肥沃で広大な土地を擁する東部低地や主要都市との貧富の格差が広がっている。

本論の狙いは、ボリビアにおける地方制度改革による、住民の政治参加とその成果を問うことにある。

### 0.2. 研究の背景

筆者は 1999 年から 2001 年までの 2 年間、ボリビアに青年海外協力隊シニア隊員(農村開発普及員)として派遣され、アルティプラーノに位置するアチャカチ市において、同国政府が進める資源政策に対する住民による一連の抗議運動の高まりを見た。

2003 年には国内で豊富に産出される天然ガスの輸出計画に対して抗議運動が激化し、第 2 次サンチェス(Gonzalo Sánchez de Lozada)政権(任期 2002-2003 年)は崩壊した(Albó 2008: 75-76)。こうしたボリビアに導入された制度改革への抗議運動は、当時のアルティプラーノにおける経済的窮状を反映しており、なかでも貧困層が激しく抵抗する姿が各地で見受けられたのである。

これら 2000 年以降のボリビアにおける抗議運動の起源を辿ってゆくと、1985 年に実施された「新経済政策」(Nueva Política Económica、以下 NPE)に繋がっている。NPE とは 1970 年代以降、世界銀行と IMF が債務危機に直面した途上国にたいして提唱した「構造

調整」の一環であり(Petras and Veltmeyer 2005: 183)、ボリビアでは大きく 2 つのプロセスを経て進められた。第 1 段階(1985~93 年)では、緊縮財政によりハイパーインフレの沈静化が図られた。つづく第 2 段階(1994~1997 年)では、持続的経済の活性化を達成するため、国家地方開発基金(Fondo Nacional de Desarrollo Regional、以下 FNDR)の設立による教育、保健など社会サービスの充実および、地方分権化による農村開発がおこなわれた(Klein 2011: 245, Petras and Veltmeyer 2005: 207)。

先にふれたサンチェス大統領の失脚によりボリビアの NPE 期は終焉を迎え、NPE からの決別を掲げるモラレス(Evo Morales Ayma)政権(任期 2006 年~)の誕生に至った。モラレスは 1982 年の民主化以降、議会での決選投票を経ず、54%の得票率により当選したボリビア初の先住民出身の大統領であり、既存の政治・経済システムを律するルールを根底から問い直す社会運動を基盤としている(遅野井 2006: 36)。ポステロ(Nancy Grey Postero)は、モラレスの大統領選出を資源収奪型で国民に利益が行き渡らない国家政策に対する先住民と都市貧困層による長期に及ぶ抵抗運動の歴史を背景に、後段で説明する 1952 年の革命以降の集団闘争が勝ち得た成果と捉えている(Postero 2009: 15)。

本論の考察対象である LPP は NPE の第 2 段階にあたり、ボリビア農村部の政治、社会に大きな変化をもたらした。LPP の施行によって、以前は都市部を中心に配置された市が、農村部を包括する形で新設され(Galindo Soza 2007: 78)、それまで中央政府の出先機関であった県開発公社(Corporaciones Regionales de Desarrollo)を通じて行われた教育、医療、基礎衛生、農道、小規模灌漑などのインフラ事業が、市の管轄下となった。一方、農村部の農民共同体、先住民共同体および都市部の住民会などが基礎地域組織(Organización Territorial de Base、以下 OTB)として法人化された住民組織に、公共事業の計画策定に参加する権限が与えられ(República de Bolivia 1994-a)、政治制度において周縁的状况に置かれた住民に意思決定過程における政治参加の機会が拡大した。

一般に LPP が施行された背景には、冒頭でふれたような NPE が掲げる国家政策に対する住民の不満を、上述のように農村部への資源分配により吸収し、政治の安定化を図る意図があったと理解されている(Petras and Veltmeyer 2005: 207, Blanes 2004: 112)。しかし、アチャカチ市が管轄する地区(cantón)のなかには、LPP 施行後も農村部に予算が十分に届かないことに不満を示す住民グループにより、分離して新しい市制を導入する運動も報告され(Blanes 2000: 33)、本論の研究対象地であるサンチアゴ・デ・ワタ地区とカラケ(Kalaque)地区では、2002 年に運動が開始されている。2006 年、モラレス政権の誕生後、天然ガスの国有化など、反新自由主義的な政策に方向転換したものの、LPP に基づく地方制度改革は継続している。



### 0.3. 先行研究の整理

本項では先行研究が LPP をどのように評価したかを確認したうえで、本論が持つ特徴について説明する。

#### 0.3.1. LPP を肯定的に評価する研究

まず、LPP による一般市民の政治的発言力の向上を評価する先行研究を紹介する。アルボー(Xavier Albó)とアルダヤ(Rubén Ardaya)は、全国の市における市長と議員に占める農民・先住民等の人数を根拠に、民主主義に基づく彼らの政治参加の前進を評価している。アルボーは、1995 年地方選挙で選出された市長および議員のうち 62%が農民・先住民出身であることを独自の調査で割り出し、これを先住民による市への政治的アクセスの改善と捉えている(Albó 2004: 139-140)。アルダヤは、LPP が従来のエリート層による権力構造を壊し、民主政治が前進したと評価している(Ardaya 2004: 86)。

ファゲット(Jean Paul Faguet)は、全国の貧困地域における公共投資額の増加と、住民の政治参加との関連性に注目している。具体的には、識字率や下水道普及率が低く、住民の栄養失調等の問題を抱えている地域において、教育、下水、産業・観光、保健、農業分野の公共投資が増加したことが、中央の権限と財源が農村へ移譲され、農村における真のニーズが満たされたと指摘している(Faguet 2013: 274-275)。

#### 0.3.2. LPP の問題点を指摘する研究

上記のような肯定的評価は LPP に関する研究においては少数派である。多くの研究が農民・先住民の政治参加の現状や、開発に及ぼした影響について問題を指摘している。その主要な論者として、レマ(Ana Maria Lema)、ポステロ、バン・コット(Dona Lee Van Cott)、アルダヤがあげられる。

レマは、タリハ(Tarija)県のビジャモンテス(Villa Montes)市を事例に、同市議会では先住民人口に見合った数の議員が選出されていないことから、公共投資が農村部へ十分に割り当てられず、都市部への偏向を招いていると分析している(Lema 2001: 259)。ポステロは、サンタクルス(Santa Cruz)県のある市では、先住民が要求提示できる機会は限定され、共同体選出議員も最終的に、政党や都市住民の利益を優先させる傾向にあり、農村のニーズを反映した事業に結びついていないと論じている(Postero 2009: 308)。バン・コットは、農民・先住民以外に女性が抱える問題を指摘している。彼女はボリビアやエクアドルにおいて、議員定数に女性枠が設置されても、女性は責任の重い役職に就けず、女性が市長に選出されることも稀であることに着目している。とくにアチャカチ市では、女性議員へのセクハラ問題が深刻であり、今後、女性の政治参加の萎縮や、彼女らの意見が反映された社会福祉事業に悪影響が出るのではないかと懸念を示している(Van Cott 2008: 204-205)。アルダヤは上述のとおり、LPP による民主政治の前進を評価する一

方、現状では市長や議員の質に問題も抱えていることから、今後、有能な候補者擁立に資する研究の必要性を主張している(Ardaya 2004: 86)。

以上をまとめると、これらの先行研究では、まず、市議会における農民・先住民出身者の数を根拠に、彼らの政治参加を評価しているものの、たとえ先住民・農民、女性が議員として選出されても、彼／彼女らが地元共同体の利益を代表できるとは限らず、事業の正当性に疑問を呈している。

その他、開発の質に影響を与える要因として、外部の開発アクターを指摘する論者にコール(Benjamin Kohl)、アルダヤ、パツシ(Felix Patzi)、ガリンド(Fernando Galindo)があげられる。コールは、農民に提供されたとされる新たな政治活動の場は、実際には中央政府関係者や NGO など開発アクターにより大きく管理されていると指摘している。具体的には、土地所有や農業など農民にとって重要な経済問題は敢えて放置されてきたことが、開発における生産活動の欠如を招いたと批判している(Kohl 2007: 145)。アルティプラーノの農業生産を左右する土地制度は農民にとって喫緊の課題であると同時に、冒頭でふれたように抗議運動に発展する危険性も孕んでいる。こうしたなか、事業計画に携わる開発アクターは、利害対立を起こしかねない土地登記支援や農業プロジェクトは回避し、なるべく政治紛争につながりにくい社会インフラ事業へとバイアスが働いていると分析している(Kohl 2007: 145)。

アルダヤは、コチャバンバ(Cochabamba)県の3つの市において農民の要求を独自調査したところ、事前に民間コンサルタントが策定した5ヵ年の市開発計画(Programa de Desarrollo Municipal、以下 PDM)との整合性がまったく認められないことを明らかにし、住民による参加型計画に基づく事業内容については否定的な評価を下している(Ardaya 2004: 74)。パツシも同様の視点から参加型計画のマニュアル化の弊害を挙げている。たとえば、計画策定のモデレーターが、共同体から要望を聞き出す際あらかじめ、マニュアルが示す教育、医療、基礎衛生など、いわゆる近代化の指標の向上に資する社会インフラへの投資を優先するよう農民に伝えていることから、農業など共同体の生産性向上に資する事業が住民から提出されにくい状況にあると分析している。このマニュアルとは、LPPを管轄する大衆参加庁(Viceministerio de Participación Popular)が、参加型計画のガイドラインとして作成した資料をさす。また、市による公共投資は、全国的にみると都市部に集中していることから農民ではなく都市住民への利益が優先され、都市部と農村部との経済格差の拡大に警鐘を鳴らしている(Patzi 2000: 10)。ガリンドもパツシ同様に特定分野への公共投資の集中を問題点としてあげている。彼はコチャバンバ県のアンサルド(Anzaldo)市を例にあげ、教育、医療など社会インフラのみに投資が集中し、農民に裨益する灌漑や女性のための手工芸が優先されていないことを指摘している(Galindo 2011: 145)。

以上の先行研究では、開発アクターや事業計画マニュアルの存在が、事業分野や受益者の特定にバイアスとして働き、農民・先住民の政治参加が農村開発において十分な機能を発揮していないことがあげられている。

#### 0.3.3. 問題の克服手段を評価する研究

最後に、冒頭でふれた LPP に不満を持つ住民グループによる市制分離運動にかんする研究を確認する。LPP による民主主義の深化を分析したブラネス(José Blanes)は、ラパス県のアチャカチ市、プカラニ(Pucarani)市、ビアチャ(Viacha)市を対象に、同法施行の2年後にあたる1996年から1年間をかけて農村部への影響を現地調査した結果をまとめている。なかでも、公共事業の実効性の問題として、事業計画が市の中心に集中するため、市街地の住民がより優遇され、中心から離れた農民は疎外感を募らせていることを事例として挙げている。アチャカチ市内のチチカカ湖畔の複数地区では、農民組合の指導者、政治家、一般農民らによる新たな市の新設の動きがみられ、LPP 制定直後より、住民から自発的に市制を分離する運動があることを指摘している(Blanes 2000: 21,110)。

#### 0.3.4. 本論の特徴

本論は、アチャカチ市およびサンチアゴ・デ・ワタ市における LPP による開発の実態を明らかにし、問題点を検討することを主目的とする。研究対象とする時期は、LPP 施行後14～20年が経過した、2008～2015年のモラレス政権下のポスト NPE 期に焦点をあてる。

本論の目的は、先住民による抵抗の歴史を強く持つ地域における、LPP と開発の公平性と有効性を評価することにある。具体的には、農村部に創設された市の立法と行政部がどのように構成され、住民参加のもとどのような分野の事業が計画、実施されてきたかを、地区レベルに至るまで詳細にすることにある。これにより、地元住民による政治参加が、農村開発の現場で生かされ、かつ彼らの利益に繋がっているかを分析する。

本論の特徴は二つある。まず、市職員と住民との関係が開発に及ぼす影響に着目している点にある。上述のとおり LPP を評価する先行研究は、市民、議員、そして外部の支援機関に着目してきた。なかでも開発の公平性や有効性の問題を指摘する論者は、特定分野への事業偏向が計画策定に携わる NGO や議員の問題であると論じている。しかしながら、ここでは重要なアクターが見落とされている。市議会の決定を執行する公務員、すなわち市職員の存在が忘れられている。先行研究が指摘するこうした開発アクターにくわえ、本論第3章および第5章で具体的に示される通り、市職員も LPP にかかわる計画策定で重要な役割を担っている。無論、先行研究が市職員の存在を完全に無視してきたわけではない。ブラネスは市長、議員、技術職員、一般職員を「市の主要役職」と分類したうえで、それらの役職がアチャカチ市内の都市住民で占めていることが、事

業の都市偏向につながっていると指摘している(Blanes 2000: 91)。ただこの研究は、市職員を市長や議員とともに主要役職の一員として位置付けてはいるが、職員に限定した批判にはふれていない。また、職員が市長や議員といかなる相互関係を持った結果、公平性に問題のある事業実施に至ったかについての説明もない。本論では、市職員がいかなるプロセスを経て採用され、市議会や住民とはどのような関係を持ち、公共事業の公平性や有効性の問題とはいかなる関連性を持っているかを考察する。

本論の第二の特徴は、地方行政の分離による農村部の変化に焦点を当てている点にある。先にふれた先行研究は、すべて NPE 期における LPP の評価である。アチャカチ市ではポスト NPE 期に入り、複数の地区が市制分離を導入し、財政面で重要な変化が見られているが、いまだにこれを指摘する論者はいない。これにたいして本論では、市制分離前後において農村部で執行された予算や事業内容に、いかなる変化がみられているかを明らかにする。ポスト NPE 期から市内の農村部を分析することにより、市制分離により一部の地域では財政面での改善が確認されているが、依然として格差構造が持続していることを示す。

本論ではこれらの作業をつうじて、住民による政治・社会運動が、実際に彼らの民意が反映された農村開発に結びついているかを検討し、地方分権化が持つ可能性や課題、その方向性を提示する。そして、地理的によりミクロの視点からみた開発の公平性や有効性、市制分離後における開発の進捗状況など、先行の研究蓄積において十分に解明されてこなかった領域に踏み込んだ知見を提示する。

#### 0.4. 対象と方法

##### 0.4.1. 調査地の概要

アチャカチ市は、ボリビアの首都ラパスから北西 96 km に位置し、チチカカ湖とオクスデンタル山脈(Cordillera Occidental) との間の地方都市である(Blanes 2000: 23)。標高は 3,854m、年平均降水量 477 mm、年平均気温摂氏 6.9 度と、自然環境は乾燥冷涼で、農民の約 8 割がジャガイモ、ソラマメ、飼料大麦、ライ麦、キヌア、アルファルファ、タマネギ等野菜の栽培や、羊や牛の放牧など農牧業に従事している(Gobierno Municipal de Achacachi 2005: 17, INE 2005-a: 96)。アチャカチ市が所属するオマスヨス郡(provincia) は、カマチョ(Camacho)、ムニェカス(Muñecas) ラレカハ(Larecaja)、ロスアンデス(Los Andes) など、隣接する郡にたいして農民運動を集結する政治上の戦略的位置付けにあり、また同時に、これらの地域に市場をつうじて商品を提供する経済的役割も果たしてきた(Blanes 2000: 24)。

2012 年実施の国勢調査によると、アチャカチ市の全人口 4 万 6058 人のうち同市の中心部に約 20%にあたる 9,300 人が住み、彼らは都市住民を意味するベシーノ(vecino)に

あたる。残り 80%は同市が管轄する 130 の共同体(*comunidad*)に居住し、彼らは一般にカンペシーノ(*campesino*)と呼ばれている(INE 2012)。一方、サンチアゴ・デ・ワタ市はアチャカチ市の西部 14km に位置し、全人口 8,562 人のうち約 7%にあたる 634 人が都市部に住み、残りの 93%は 36 の共同体に居住している(INE 2012)。2001 年国勢調査によれば、アチャカチ市における先住民の占める割合は総人口の 95%に相当し、同市が管轄するすべての共同体は先住民アイマラにより構成されている(Colque 2009: 123)。

ボリビア史ではアチャカチにおける、先住民アイマラによる支配階層や国家政策に対する抵抗が報告されている。たとえば、1953 年農地改革以降の数年間は大農園への抵抗のシンボリックイメージを持ち(Ticona, Rojas and Albó 1995: 97)、軍政期には税制改革に抵抗運動を展開し(Rivera Cusicanqui 2010: 171)、新自由主義期には民営化などの経済改革と共に LPP など地方制度改革に対し強く反発するなど(Blanes 2000: 4-5)、各時代においてアチャカチの抵抗が記録されている。農地改革以降、アルティプラノの農民は大農園での無償賦役から解放され自作農となったが、現在でも土地制度をめぐる紛争に発展する危険性を孕んでいる。2000 年にはコカ根絶政策への抗議運動を展開するエボ・モラレスに、アチャカチに支持基盤を持つボリビア農民労働者統一連合<sup>1</sup> (Confederación Sindical Única de Trabajadores Campesinos de Bolivia; 以下、CSUTCB)書記長(Secretario Ejecutivo)のフェリッペ・キスぺ(Felipe Quispe Huanca)が加わり、同地に駐留する軍や警察、司法当局など国家権力を追放するに至っている<sup>2</sup>(Van Cott 2008: 202)。

本研究を同地においてすすめてゆくうえでの利便性の根拠として、先に述べたような筆者の青年海外協力隊としての勤務経験があげられる。配属先はラパス県生産開発局(Departamento de Desarrollo Productivo)であり、当時実施されていた JICA 開発調査「ラパス県アチャカチ地区農業・農村開発計画調査」に基づく無償資金協力事業(道路改修・橋梁建設、灌漑水路改修)などのインフラ事業が効果的に機能するため、筆者は農業技術支援の面で農民をサポートする役割を担った。支援の具体的内容は、共同体の共有地を利用したジャガイモやソラマメの改良種子を用いたモデル農園の造成であり、農民の生活レベル向上が主な目的であった。筆者は当時の農園管理の担当者と現在も交流を続けており、本論文の執筆にあたり彼らから共同体レベルの情報提供を得た。

#### 0.4.2. 調査方法

本研究では既に説明したとおり、アチャカチ市およびサンチアゴ・デ・ワタ市における LPP による地方分権化を取り上げ、改革により生じた地域レベルの開発の変化を分析する。この分析に用いた方法は以下の通りである。

<sup>1</sup> CSUTCB 創設の経緯は第 1 章を参照。

<sup>2</sup> フェリッペ・キスぺによる政治・社会運動の歴史は、第 1 章参照。

まず、研究対象地における制度改革や社会運動については、政治・歴史に関する文献や現地の新聞、雑誌を参照した。さらに、分析対象となる市の住民の聞き取りも行った。これによりアチャカチ市およびサンチアゴ・デ・ワタ市における農村開発をめぐる諸問題や、これに対して住民が採ってきた戦略等を明確にする。地方制度改革の農村部への影響については、LPP 関連の研究書などの 2 次資料および、市の報告書、市当局や住民への聞き取り調査による 1 次資料を用いる。

#### 0.4.3. LPP と地方行政の分離の評価基準

以上、研究対象地域の特徴および調査手法を踏まえ、LPP と地方行政の分離の評価基準について確認しておく。まず、立法部および行政部がどのように構成され、PDM や年次毎の年間事業計画(Plan Operativo Annual、以下 POA)<sup>3</sup>がいかなるプロセスを経て策定されているかを明らかにする。つづいて、PDM と POA に基づきどのような地域において事業が計画かつ実施されているのか、について市が作成した報告書と市職員や住民への聞き取りをもとに詳細にする。これにより LPP と地方行政の分離が、地域レベルの政治参加を促し、開発の公平性や有効性に繋がっているかを評価基準とする。

#### 0.5. 本論文の構成

以上述べたような研究の背景と目的をふまえ、本論文は以下のように構成される。

第 1 章では、ボリビアの近現代史を概観し、第 2 章以降の議論展開に必要な基礎的な情報を提供する。まず近現代史では 1952 年の「ボリビア革命」以降の制度改革と農民による政治・社会運動の歴史を振りかえり、そのなかでアチャカチの農村開発にかかわる諸問題が、いかなる歴史的文脈に位置づけられるのかを明確にする。なかでも農民共同体がこれまでいかなる制約条件下に置かれ、これに対して農民がどのような戦略を立て、いかなる結末を迎えたかを中心に整理する。

第 2 章ではまず、LPP が制定された政治経済的背景と地方政治に及ぼした影響を俯瞰する。つづいて LPP における行財政改革の特徴を確認し、開発計画策定の主体として法人化された農民共同体や都市住民にいかなる権利や義務が付与されたかを明らかにする。

第 3 章では、前章で説明された制度が実際にアチャカチ市においてどのように運用されているのかについて分析をおこなう。具体的には同市の行政や議会がどのように構成され、どのようなプロセスを経て予算編成から事業実施にいたっているのかについて検討する。さらに、LPP 施行後から現在に至るまでのアチャカチ市中心部に偏重する事業実施の詳細を俯瞰し、資源配分の不公平に不満を示す住民が市制分離運動に至った背景を明らかにする。

第 4 章では、2010 年にアチャカチ市から市制分離したサンチアゴ・デ・ワタ市の歴史

<sup>3</sup> PDM, POA 策定プロセスについては、第 2 章、第 3 章、第 5 章を参照。

的、政治的背景を俯瞰する。オマスヨス(Omasuyos)郡ではボリビア革命以降、さまざまな地区においてアチャカチからの市制分離運動が展開されたが、多くはこの目的を達成することができなかった。本章ではこのような歴史的、政治的背景を踏まえ、とくに2005年以降、なぜ同郡において市の新設が加速したのかについて考察する。

第5章では、前章に引き続きサンチアゴ・デ・ワタ市を事例とする。まず、サンチアゴ・デ・ワタ市の行政や議会がどのように構成され、住民からはどのような要求が提出され、その結果、どのような予算編成がおこなわれているかを検討する。また、第2章のアチャカチ市が管轄する1地区の時期と比較して、予算額および事業実施においていかなる変化がみられたかを検討し、事業がどの地域を優先しているかを明らかにする。

結語ではこれまでの知見をまとめ、新自由主義期に制定されたLPPによる地方分権化が、モラレス政権下においてどのように機能しているかについて検討する。特に、農村開発の問題と課題を、市の行政能力や住民の政治参加との関係から分析したうえで、市制分離を経て都市・農村間の事業の公平性や、農村の現状および共同体のニーズに見合った事業がおこなわれているのか、といった事業の有効性について論じる。



## 第1章 ボリビア史およびアチャカチ史

本章では、ボリビアとアチャカチ史を概観し、第3章以降の分析に必要な情報を提示する。まず、第1節では1952年のボリビア革命を前後して実施された制度改革および、農民による政治・社会運動の歴史に着目し、アルティプラーノの農村開発にかかわる諸問題が、いかなる歴史的、地域的文脈に位置付けられているかを明確にする。ボリビア革命とは1952年に実施された経済、政治、社会改革を指し、以下で説明する農地改革や普通選挙、義務教育など多分野における制度改革である。

つづく第2節では、これに沿った形でアチャカチの歴史を整理し、現在に至るまでいかなる制約下に置かれ、これに対して農民がどのような戦略を立ててきたかを中心に確認してゆく。

### 1. ボリビア史概観

#### 1.1. ボリビア革命以前の社会情勢

1920年代後半から1930年代にかけて、ラテンアメリカ諸国に普及したインディヘニズム(indigenismo)は、ボリビアを革命に導いた民族主義・ポピュリズムを掲げる国民革命運動(Movimiento Nacional Revolucionario、以下 MNR)創設に思想面で多大な影響をもたらした(Dandler 1969: 29, Teijeiro 2007: 167)。インディヘニズムは、先住民らをその犠牲となっている不正から守り、彼らの文化、歴史、宗教、アイデンティティを評価し、長所あるいは性質を保護する人道主義的な思想を持つ。ところがその反面、先住民は白人・メスティソ(meztizo)階層の文化や習慣への統合を目指した政府の同化政策に利用され、最終的に彼らを束縛の身から解放するに至らなかったことから、のちに先住民の要求を代弁するとされるインディアニズム(indianismo)<sup>1</sup>運動家から批判の対象となった(ファールブル 2002: 7, Galindo Soza 2007: 87, Quisbert 2011: 47)。

インディヘニズムを凌ぎ、ボリビア革命に至る政治思想にインパクトを与えたのは、一般には隣国パラグアイとの石油資源をめぐる領土争いとして知られるチャコ戦争(1932-1935年)であった(Dandler 1969: 29)。アルボーは、チャコ戦争終結の翌年1936年からボリビア革命前年1951年までを、敗戦で意気消沈した住民によって、国家のあり方が再考された時期と位置づけている(Albó 2003: 117)。

チャコ戦争は、異なる地域や社会階層間の絆を強め、その後のボリビア革命への原動力となった。戦場では先住民の兵士とメスティソ出身の志願兵とが長期間にわたり接触することにより、植民地主義による人種的不平等や未解決の国内問題への批判が高まり、彼らの間で相互理解が芽生えた(Rivera Cusicanqui 2010: 111, Teijeiro 2007: 167)。戦場では、

---

1 インディアニズムが誕生した背景は次項を参照。

都市クリオーリョ (criollo) の中間層の間に社会主義的、親インディヘニスタ的なイデオロギーや思想が培われ(Rivera Cusicanqui 2010: 111, Postero 2007: 65)、戦後数年間は、多くの退役軍人は先住民が抱える問題に同情し、彼らへの教育が活発におこなわれた(Dandler 1969: 29)。クリオージョとはボリビアではメスティソと同じ支配階層として扱われることもあるが、植民地時代から権力を握るエリート白人を示す場合が多い(Patzi 2010: 242)。

## 1.2. ボリビア革命による制度改革(1952 年～1963 年)

1952 年に MNR が、農民や労働者を巻き込み蜂起したボリビア革命(Klein 2011: 212)は、農地改革、普通選挙、義務教育の実施により、農村や都市の貧困層に社会、政治舞台における主役の座を与え(Gray Molina 2003: 349-350)、国家統一と社会参画による近代国家の幕開けと呼ばれた(Dunkerley 2007: 215)。

ビクトル・パス・エステンソロ(Victor Paz Estenssoro)第 1 次政権(任期: 1952 年-1956 年)ではまず、鉱山改革において 3 大財閥<sup>5</sup>に対して補償を約束したうえで国営化し、ボリビア鉱山公社(Corporación Minera de Bolivia: COMIBOL)が設立された(Klein 2011: 213)。

翌年に施行された農地改革法の目的は、①大土地所有者の農地接収および、耕作可能地を土地無しおよび零細農民に提供、②農業の近代化、③無償賦役禁止による農民解放、④農業技術の移転、信用貸付、農業生産向上、⑤天然資源および領地の保護、⑥人口がより密集した西部アルティプラーノから東部低地への移住政策、から構成される(Carter 1967: 16, Yashar 2007: 158)。これにより大農園の多くはコムニダ(comunidad)と呼ばれる共同体に生まれ変わり(Choque 1992: 77)、それまで農園での労働に従事した先住民(indio)は農民を意味するカンペシーノと呼ばれるようになった。

大農園の土地は、個人売買禁止を条件のもと、共同体ごとに創設された農民組合を通じて農民へ分配された(Carter 1967: 167-168, Klein 2011: 215)。農地改革により土地の個人所有権が認められ、かつてはメスティソの都市住民が支配していた多くの市場(ferias)が先住民の手に戻るなど(Albó 2003: 118)、農地改革による農村の社会経済を活性化させる波及効果も報告されている。

農民組合は 1953 年に MNR の支援により創設されたボリビア農民労働者全国連合(Confederación Nacional de Trabajadores Campesinos de Bolivia、以下 CNTCB)に組み込まれ、前年に創設されたボリビア労働連合(Central Obrera Boliviana、以下 COB)に加盟している(Albó 2008 : 30)。

同時期における農村開発として 1954 年に施行された米国農業貿易開発援助法(Public Law 480、以下 PL 480)に基づく食料支援があげられる。PL 480 により米国産小麦等の

<sup>5</sup> パティエーニョ(Patiño)、ホッホチルド(Hochschild)、アラマヨ(Aramayo)。

輸出、無償による緊急の経済開発がおこなわれた。しかし、これにより小麦をはじめとする米国の余剰食料が大量に輸入されたため、国内の製粉業は壊滅的被害を受け、ボリビア革命と農地改革が目標とした自給農業による経済発展に甚大な支障が生じたとの指摘もなされている(Siekmeier 2011: 52-53)。

一方、選挙法施行により、識字や性別を問わず先住民を含む全ての国民に選挙権が与えられた(Albó 2003: 19)。1826年に制定されたボリビア初の憲法には、「すべての市民に選挙権が付与される」と記されているが、市民であるためには識字能力が必須条件であり、事実上先住民は排除されていた(Teijerio 2007: 146)。ただ、1956年に開始された総選挙では、制度上参政権が認められた先住民には、与党 MNR への投票が半ば強要されていたとの指摘もなされている(Albó 2008: 31)。

また、スペイン語による教育制度のなかった農村にも小学校が建設され、都市の師範学校や大学への進学の道も開け、首都ラパスやその衛星都市のエル・アルトへの人口移動が加速した(Albó 2003: 19)。先住民が都市生活に定着してゆく過程で、一種の同郷会の役割を担う文化センターなどユニークな特徴を備えたサブ・カルチャーも形成されている(Rivera Cusicanqui 2010: 177)。文化センターはサッカーのトーナメントや祭祀を行うじて農村と都市との調整機能を担った(Lazar 2013: 56)。ただ、教育改革の狙いが、先住民をスペイン語のモノリンガルにし、彼らのアイデンティティを抹消し国民に同化することにあるとの批判も次第に広がっていった(Contreras, Manuel E. 2003: 261)。また、アイマラの若い世代からも、民族的な差別、政治的利用、人間的尊厳の否定などの処遇を日々受けていることが提示され(Rivera Cusicanqui 2010: 178)、ボリビア革命後まもなく政治、経済、社会的権利の承認を求める運動が活発化している(Auroi 2005: 19- 20)。

この時期に始まった政治・社会運動を思想面で支えたのは、アイマラ知識人のなかから誕生したインディアニスモ(indianismo)である。インディアニスモは、本章の冒頭でふれたインディヘニスモと混同されやすいが、後者が先住民自身の要求を代弁していないとの批判から、この時期に普及した思想である。ボリビアで代表的なインディアニスモ思想家として、ファウスト・レイナガ(Fausto Reinaga)<sup>6</sup>があげられる。レイナガは、ボリビア社会の寡頭支配層にあるクリオージョ・白人が、政治、経済、社会、宗教などの自由や権利を先住民から剥奪していると考え、白人社会への同化や統合のみでは先住民問題は解決せず、白人への従属が続くことに危機感をおぼえ先住民解放を唱えた。

一方、アイマラ出身者のなかにはフリアン・アパサ(Julián Apaza)、通称トッパック・

---

<sup>6</sup> レйнаガは1906年に北部ポトシの貧農に生まれ、16歳にして初めて識字教育を受け、1943年にスクレ市のサン・フランシスコ・ハビエル大学(Universidad Mayor de San Francisco Xavier UMSX)法学部を卒業後、弁護士の資格を取得した。ビジャロエル(Gualberto Villarroel 任期1943-1946年)政権下では、下院議員に選出されたが、政権崩壊後は亡命生活を余儀なくされた(Quisbert 2011:49)。その後、ボリビア革命と共に帰国し、MNR 政権下で農地改革委員会の顧問を務めた(De la Torre 2012:25)。

カタリの植民地闘争の歴史を掘り起こすことに着手し、都市在住アイマラを基盤とし、カタリスタ運動(Katarismo)として結集している(Rivera Cusicanqui 2010: 178)。この運動は、ボリビア革命以降、失われてきたアイマラのアイデンティティ再発見を試みるもので(Albó 2003: 119、Quisbert 2011: 52)、運動が普及した背景に、ボリビア革命により蔑まされた「インディオ」から、参加する「農民」に昇格したものの、実生活で何も改善されていないことに対する強い不満がある(Rivera Cusicanqui 2010: 179)。

### 1.3. 軍事政権時代 (1964 年～1982 年)

レネ・バリエントス(René Barrientos)軍事政権期(任期 1964-1969 年)では、共産主義や労働組合勢力など反政府運動を封じ込めるために農民と軍農協定(Pacto Militar-Campesino)が交わされている(Auroi 2005: 23)。同協定の内容は、農民は軍部を支持する代わりに、軍部は農民に対して土地登記にくわえ、保健所や学校、道路の建設など社会福祉事業を優先的に実施するものである(Albó 2008: 33、吉田 1992: 56)。このような協定が可能となった背景として、コチャバンバ出身のバリエントスは貧しい家庭の生まれで、ケチュア語を完璧に操りカリスマ性も備えていたので、農民は彼の姿に国家の保護者的なイメージを重ね合わせ、協定が持つ強制的イメージを幾分和げるに至ったことが指摘されている(Rivera Cusicanqui 2010: 170)。

ところが軍農協定は、その後まもなく様々な障害にぶつかる。1968 年、農民に不動産税を課する農業単一課税(Impuesto Único Agropecuario)反対の気運が、ラパスからサンタクルスやポトシ県にも広がり、政府は税制改革を無期延長せざるを得なかった(Rivera Cusicanqui 2010: 171)。バリエントスが飛行機事故で死去すると、農民組合を鎮めるカリスマ性の持ち主はいなくなり、軍農協定から独立した農民による政治潮流がおきる(Coronado 2011: 172)。

第 1 次ウゴ・バンセル(Hugo Banzer)政権(任期:1971-1978 年)では、「東部開発計画」と呼ばれる地方優遇政策の実施により、森林法、野生動植物法、鉱業法などさまざまな法律が制定され、ごく一握りの軍幹部など特権階級や、林業開発業者、畜産業者などに莫大な土地が渡った(Yashar 2007: 198)。1974 年から 1978 年までの 5 年間にかけて分配された土地面積は 1,700 万ヘクタールにおよび、これは農地改革施行後 1994 年までの約 40 年間における土地分配面積の約 3 割に相当する(INRA 2008: 49)。

1974 年には、生活必需品の価格が 100%高騰したことへの抗議をきっかけとして、コチャバンバで農民の反乱が起きた。当初、農民側が政府との対話を求めたのに対し、政府は彼らに武力弾圧で応じた(Auroi 2005: 23-24、Quisbert 2011: 52)。

先にふれたカタリスタ運動の最盛期は 1977 年から 1984 年であり、運動により民主化拡大と先住民政党創設の気運が高まった(Coronado 2011: 181)。1978 年には、先住民政党

が創設されるが、その後2つの政党に分裂している。まず、ヘナロ・フローレス(Genaro Flores)や、1993年のサンチェス政権下で副大統領に就任したビクトル・ウゴ・カルデナス(Victor Hugo Cárdenas)らが率いるトゥパク・カタリ革命運動(Movimiento Revolucionario Túpac Katari、以下 MRTK)であり、左派政党に対して穏健な姿勢をとった。一方、コンスタンティノ・リマ(Constantino Lima)、ルシアノ・タピア(Luciano Tapia)らによるトゥパク・カタリ・インディオ運動(Movimiento Indio Tupak Katari、以下 MITKA)は、抑圧と差別の対象であるインディオ解放を目指し、目的達成のためには暴力をも辞さない過激な姿勢をとった(Quisbert 2011: 54-55)。

1979年には CSUTCB が創設され、県レベルで連合(Federación)、郡レベルでセントラル(Central)、地区レベルではサブ・セントラル(Sub-Central)と呼ばれる農民組合支部を結ぶ連絡システムを通じて、政策変更など要求事項について中央政府との直接交渉を担うこととなる(Liendo 2009: 136)。CSUTCB のリーダー、ヘナロ・フローレスは、それまで農民が不当な扱いを受けてきた農産物価格、信用貸付、教育、保健といった分野について、政府にそれらを改善するよう要求した(Klein 2011: 243)。

CSUTCB の創設により農民の社会経済的問題に優先度が置かれたが、これにより異なる階級間の繋がりには失われたわけではない。アイマラやケチュア出身の農民や労働者は武装による連携を強化し、ルイス・ガルシア・メサ(Luis García Mesa 任期 1980-1981 年)政権による鉱山労働者への弾圧に対して抵抗運動を展開した(Auroi 2005: 24)。こうした労働者への弾圧に対して民衆からは抗議運動が高まり、軍政体制は遂に終焉を迎えた。

#### 1.4. 民政移管期(1982～1984 年)

1982 年、MNR の指導者であるエルナン・シーレス・スアソ(Hernán Siles Zuazo)は、左派進歩主義の考えに基づき、COB や農民指導者層から構成されるさまざまな左翼政党との連立を組み、文民政権(任期 1982～1984 年)が誕生した。シーレスは軍政期末期に左派勢力を抑えるために結成されたパラミリタリーと呼ばれる民兵組織を解体するなど、徹底した民主化への取り組みは評価されたものの、行政管理能力や政治交渉力は不十分であった。また、オイルショックや錫の国際価格低迷、累積債務の拡大に端を発した財政危機が深刻化し、コカインの輸出も鉱山経済の衰退や対外借款資金による損失埋め合わせにならず、1985年にシーレスとの合意のもと新大統領を選ぶための選挙が実施されることとなった(Klein 2011: 239)。

#### 1.5. NPE 期(1985～2000 年)

1985年に大統領に選出されたビクトル・パス・エステンソロは、上述のボリビア革命において鉱山の国営化や農地改革など社会主義的な政策を採ったが、第3次政権期(任

期: 1985-1989 年)に至り、経済政策を 180 度転換させる NPE を導入している。これにより、鉱山労働者は大量解雇され、彼らは都市やコカ栽培地などへ移住し、あらたな社会運動組織の形成に関わる(岡田 2009: 144、Dunkerley 2007: 179)。NPE により、ボリビア鉱業公社の解体により労働組合はさらに弱体化したが、一方で CSUTCB が COB のなかで組合員数のうえでは最大規模となった(Petras and Veltmeyer 2005: 177)。

1993 年の選挙ではサンチェスが勝利し MNR が政権復帰を果たした。だが MNR は農村部での集票のためカタリストの力に頼らざるを得ず、上述のとおり MRTK と連立を組み、カルデナスを副大統領に任命した(Klein 2011: 257)。

1996 年に制定された農地改革(Instituto Nacional de Reforma Agraria、以下 INRA)法では、東部低地における先住民共同体領地の保護が規定されているが(Yashar 2007: 218)、一部富裕層はこの制度を利用して大土地所有化も進めている。一方、アルティプラーノでは、農地改革以降、農民の新たな土地へのアクセスも限られていることから、INRA 法によるメリットは少なく、土地登記は零細農民と貧困化の確定を意味した(Patzi 2010: 204)。

1998 年にはチャパレのコカ生産者連合の指導者エボ・モラレスが社会主義運動(Movimeitno al Socialismo MAS)の前身となる人民主権のための政治手段(Instrumento Político por la Soberanía de los Pueblos IPSP)を創設、翌 1999 年にアチャカチのフェリッペ・キスベがパチャクティ先住民運動(Movimiento Indígena Pachakuti MIP)を創設するなど、先住民政党が政治の表舞台に登場する(Dunkerley 2007: 92, Van Cott 2005: 88-90)。

#### 1.6. 2000 年代の社会紛争期(2000～2005 年)

2000 年代に入るとアルティプラーノの政治・社会運動が活発化し、コチャバンバなど溪谷地域とともに、INRA 法や天然ガス輸出への抗議運動など、農村開発や天然資源の分配などを訴えた(Postero 2007: 20)。つまり、彼らの生活に直結した社会・経済的な要求がこの時期に来て再燃した。

序章でもふれたように、2003 年の天然ガス輸出計画への抗議運動により第 2 次サンチェス政権は終焉を迎えている。ガス戦争(Guerra de Gas)と呼ばれるこの抗議運動は、植民地時代から独立期に至るまで、銀や錫など天然資源が搾取され続けてきた歴史と、19 世紀末の隣国チリとの太平洋戦争により海岸部の領土全てを失ったことに対する国民感情の根深さを象徴させる事件である。

後任のカルロス・メサ(Carlos Meza)政権(任期:2003-2005 年)は、天然ガス輸出政策に関する国民投票を実施するなど政治不安の緩和に努めた。2005 年には炭化水素法第 3058 号が施行され、それまで民間企業に徴収されていた政府への使用料(regalía)18%に(República de Bolivia 1996-b)、あらたに炭化水素税(Impuesto Directo de los Hidrocarburos、以下 IDH)32%が加算され、課税率の合計は 50%に増額した(República de Bolivia 2005)。

しかし、炭化水素法の更なる改正による資源の主権回復を掲げる抗議運動が激化し、大統領は辞任に追い込まれた(Internacional Noticias 2004)。

#### 1.7. ポスト NPE 期(2005 年～)

2005 年の大統領選挙では、1982 年の民政移管後、議会での決戦投票を経ずにモラレス候補が初当選し、天然ガスや石油の国有化や東部低地の農地改革に着手し、アンデスの最貧国を一躍世界に注目される国に仕立てた(遅野井 2006 : 36)。

2006 年には、天然ガス関連の外資系企業に高率の税を課す政令第 28701 号により、上述のメサ政権期での課税率は 50%から 82%に上昇した(Estado Plurinacional de Bolivia 2006-a)。これにより各企業が受け取る利益は 50%から 18%へと減少した。こうした天然資源の国有化政策に伴う国家の増収は、教育、医療、年金にくわえ、公立大学や市にも配分されている。まず、教育分野では、公立小学校児童による通学継続を支援するファンシト・ピント基金(Bono Juancito Pinto)と呼ばれる補助金制度の導入により、学用品購入用の引換券年間 200 ボリビアーノ(2015 年 4 月現在 US\$=6.9.ボリビアーノ)が各生徒に支給されている。医療分野では、乳児死亡率と産婦死亡率の低下を目的とした妊婦への 4 回の無料健診と産後支援をおこなう出産・育児助成金(Juana Azurduy)制度も設けられた(Estado Plurinacional Bolivia 2006-b)。

2007 年には政令第 29322 号が施行され、各行政レベルへの予算配分比が規定されている(表 1.1)。これにより市への配分は大幅な増加傾向が見られるものの、県への配分が前年比で大幅に減少している(Estado Plurinacional 2007-a)。公式発表では県が資金を十分に利用していないことを理由に挙げているが、特に自治政府の創設を目指すタリハ、サンタクルス両県の力を半減させる政治的思惑もあるとされる(Laserna 2010: 18)<sup>7</sup>。

表 1.1. IDH の移転・分配率の推移

	2006 年～2007 年	2008 年以降
①県(Departamentos)	56.9%	24.7%
②市	34.4%	66.6%
③公立大学 <sup>8</sup>	8.6%	8.6%
合計(%)	100 %	100 %

(出所) Estado Plurinacional Bolivia(2007b), Decreto Supremo No 293 および在ボリビア日本大使館ホームページに基づき筆者作成。

また同年には政令第 3791 号の施行により「尊厳年金(Renta Dignidad)」が設立され、退職年金積立金の有無に関わらず 65 歳以上の全国民に年金が給付されることが可能となった

<sup>7</sup> 在ボリビア日本大使館専門調査員、加藤亜以氏への聞き取り調査 (2008 年 3 月 5 日)。

<sup>8</sup> 全 9 県の県都に設置されている公立大学(Universidades Públicas)の特別予算としてそれぞれ分配されている(Decreto Supremo No 29332, 2007)。



(República de Bolivia 2007-b)。2009 年には約 74 万人の高齢者へこの年金が受給されているが、2014 年には約 89 万人に達し、この 6 年間で 2 割の受給者の増加がみられている (Página SIETE 2015)。

一方、農地改革では、2006 年に改正 INRA 法第 3545 号が制定され、大土地所有制の廃止および、土地なし・零細農民への農地配分が規定されている。同法の主な特徴は、農地の経済的・社会的機能(Funcionamiento Económico Social FES)という概念が追加されていることにある。FES とは、土地所有者による農地の有効利用にくわえ、転作や休耕による生態系の保全も含まれる。休耕地については土壌改良のための投資の有無を確認するため、土地所有者と INRA 事務所の職員による現地検証が必要とされる(Estado Plurinacional de Bolivia 2006-c)。

FES の要件を果たさない土地は、国有地への返還対象になる(Estado Plurinacional de Bolivia 2006)。この場合の要件不履行とは具体的には、投機目的に利用されている遊休地を指す。こうした非生産的な土地は接收され、「土地は働く者のため」の原則に基づき、土地無しおよび零細農民・先住民へ分配される(Ruíz 2010: 12-13)。

一方、改正 INRA 法の経過措置(Artículo Transitorio)第 11 条として、所有権確定手続きにおいて利用可能な国有地とされた土地は、先住民共同体、農民共同体における土地無しもしくは、零細農民へ分配される、と規定されている(Estado Plurinacional de Bolivia: 2006-c)。ここでは旧法第 17 条の一般的な土地分配対象規定(República de Bolivia 1996)よりも先住民を対象とする意味合いを強調している。ただ、こうした大土地所有制の廃止条項は、実際には法律施行後の農地取得者に適用されていることから、大土地所有制の廃止とはあくまで予防的措置にすぎないとの指摘もなされている(Cuéllar 2010: 96)。このように同政権による改革とは、民間企業や富裕層の既得権益を完全に剥奪することのない比較的穏便な措置が採られているが、増加した国家歳入は各種社会開発に充てられているのが特徴である。

ここまでボリビア史概観として、本論文で重要となる出来事について説明してきた。次節では、これに沿った形でアチャカチの歴史について説明してゆく。

## 2. アチャカチの歴史

### 2.1. インディヘニスモ

前節ではボリビア革命を思想面で支えたインディヘニスモについてふれたが、アチャカチにおけるインディヘニスモの主要な運動は2つあげられる。まずごく初期的な運動として、アイマラ出身のフェルナンド・ワナク(Fernando Wanaku)の試みがあげられる。1920年にワナクは、自らをキリストと名乗りアルティプラーノで栽培されていないコメやトウモロコシ、コーヒー等の生産を約束し、先住民を運動に駆り立てた。さらに礼拝堂を建設しては何度も警察に逮捕されたが、間もなく礼拝堂とともに生活必需品を販売する先住民による直営市場が建設されている(Albó 1979: 21)。当時アチャカチでは、大農園主による専制的な商業の独占が横行し、先住民による市場建設は大農園支配に対するささやかな抵抗でもあった(Rivera Cusicanqui 2010: 104-105)。アルボーはこの市場が、現在アチャカチ市が管轄1地区にあたるワリサタにおける先住民師範学校(Escuela Normal Indigenal)創設へ波及効果を及ぼした(Albó 1979: 21)と分析している。

この師範学校の創設者エリサルド・ペレス(Elizardo Pérez)は、1931年にラパス市ミラフローレス先住民師範学校長に就任した際、生徒の中に先住民出身者が1人も在籍せず、卒業後に農村教育に携わる者がいないことに強い疑念を抱いていた(Pérez 1962: 71)。また当時、都市部の中・高等学校でおこなわれていた教育が、先住民の社会的、経済的、文化的問題の解決に至らなかったことから、先住民の生徒たちを取り巻く環境に見合った、より実践的かつ実行可能な知識を提供することが必要であると考え、学校の候補地を探しにアチャカチとサンチアゴ・デ・ワタに旅立つ。この際ペレスは、候補地選定条件として、先住民共同体アイユ(ayllu)であることにくわえ、当時、中央政府に財政的余裕がなかったため、学校建設のための土地および労働力を兼ね備えていることを念頭に置いた。

アイユとは、先スペイン期から伝わる血縁、地縁を基礎とした共同体で、先住民の指導者により統治され、中央政府や市、近隣アイユとは独立した自治組織である(Yashar 2005: 161)。アイユでは、指導者の選出や任期などの意思決定は、各アイユの慣習に委ねられ、農作業等における相互扶助をつうじて私有財産の独占が回避され、余剰農産物は各世帯に再分配されることにより、個人の生存が保証されている(Galindo Soza 2007: 74、吉田 1993: 54)。

最終的に学校建設は大農園の影響が限定的であるワリサタに決定され、サンチアゴ・デ・ワタは支配階層が多いことから候補地から外されている(Dandler 1969: 30)。ワリサタではアイマラ出身の教師アベリノ・シニャニ(Avelino Siñani)が自らの土地を提供し、ペレスのプロジェクトに協力している(Pérez 1962: 71)。

市場と学校という2つの公共施設の建設は、大農園主による地方支配からの決別を意

味する2つの相互補完的な位置付けにあった。しかし、まもなく先住民らが施設の自治管理を通じ外部社会との交流を試みたことが支配層への脅威となり、市場も学校も撤去されることとなった(Rivera Cusicanqui 2010: 104-105)。

このようにインディヘニスモ運動をアチャカチから俯瞰すると、クリオージョのペレスと先住民のシニャニによる協同事業はインディヘニスモ運動の代表例といえるが、さらに遡ること10年前にすでに先住民であるワナクによってささやかに実践されていることが窺える。ただ、先住民とクリオージョという異なる社会階層が、それぞれ問題意識を持ち行動に移されているが、さまざまな利害関係者の対立から、農村開発も一筋縄にはゆかず持続性に困難が伴ったと考えられる。

## 2.2. ボリビア革命以降

1953年農地改革時、現在のアチャカチ市の管轄する領域は、アチャカチ地区、ウアリナ(Huarina)地区、サンチアゴ・デ・ワタ地区の3地区から構成されている(República de Bolivia 1994-b)。アチャカチ地区では総面積の約90%に48の大農園が占め、残りの地域に大農園の影響を免れた6の先住民共同体が点在していた(Albó 1979: 39)。

アチャカチにおける農民組合の結成は、ボリビア革命時に創設された農務省(Ministerio de Asuntos Campesinos)主導におこなわれている。1953年3月にウマチャ(Umacha)共同体の農民組合が初登録され、翌月にはベレンにて、その他9の大農園をまとめる形で登録がおこなわれている(Albó 1979: 39)。また、農民組合の幹部は農務省により任命され、中央政府(ciudad)ー地方都市(pueblo)ー共同体(comunidad)の支配連鎖による政治的パトロン・クライアント網が形成されている。この支配連鎖によって町のガモナル(gamonal)と呼ばれる地方ボスや、メスティソ商人は組合組織の重要なポストを獲得することとなる(Rivera Cusicanqui 2010: 149)。

このようにボリビア革命以降、共同体の指導者が権力者として台頭し、郡(provincia)レベルで農民組合連合(Central Campesina)の結成が相次ぎ、そのうちコチャバンバ県のウクレーニャ(Ucreña)とともに、アチャカチがラパス県の最大拠点となっている(Klein 2011: 215)。

ベレン共同体で小学校教師をしていたルシアノ・キスぺ(Luciano Quispe)は、1952年にMNRが政権につくと地方司令官に任命され、共同体の指導者として頭角をあらわす。ベレンでは当時まだ独自の組合を平和的に結成する動きであったが、のちにラパスからMNR幹部が来訪し、農民連隊(regimientos campesinos)の組織化と武器購入を義務付けている。しかし農地改革の農民への普及は容易ではなかった。ルシアノ・キスぺは農園から農園へ徒歩により巡回し、農地改革が可能であることを無償賦役者に説明しなければならなかった。ただ、ようやく説得に至っても彼らは新たな状況に適応できず、大農園

での労働を辞めるに至らなかった。こうしたなか、ベレンでは農民連隊が結成され、農民約1万人を動員して、大農園主やその家族・親戚をはじめとする都市住民の追放に向かっている(Albó 1979: 46)。

コチャバンバのウクレーニャにて農地改革への署名後数週間は、ボリビア国内で農民による数々の暴動や略奪が大農園で展開され、ようやくアチャカチで勃発する出来事がアルティプラーノの歴史に刻まれることとなる(Albó 1979: 76)。農地改革施行の3週間後には地元新聞が、トラック数十台の地元農民による略奪被害や、メルケ・アチャカチ(Mercke Achacachi)大農園への攻撃を報じている。同農園主によれば、労働者宅約80件が破壊後に放火され、その年に収穫された大麦が一粒残さず盗難の被害に遭ったとのことである。そして事件の背景には、アチャカチ近郊に支持層を持つ大農園に対してワリサタ共同体の先住民が攻撃を加えたと分析している(El Diario 1953)。現地を訪れた農務省職員ビセンテ・アルバレス・プラタ(Vicente Alvarez Plata)は、ワリサタから攻撃を受けた農園労働者の多くはベレン共同体の出身で、農地改革以前からワリサタとは大農園拡大に伴う境界線争いが続いていることから、両者はMNRの派閥抗争に利用されたと指摘している(Albó 1979: 50, Rivera Cusicanqui 2010: 150-151)。

前節でふれたように、農地改革法による農村部の社会や経済の変化がみられているが、アチャカチの小規模農家にとっては必ずしも豊かさを保証する制度ではなかった。法律では「小規模農家」にくわえ、「中規模農家」や「農牧企業」など複数のカテゴリーが地域毎に設定され、各カテゴリーにそれぞれ、個人や企業に所有を認める土地面積に上限が規定されている。そして、結果的に国内経済に組み込まれたのは「中規模農家」および「農牧企業」であり、「小規模農家」は事実上、政策から排除される形がとられた(INRA 2008: 47)。

1964年の総選挙ではワリサタとベレンの対立が再燃し、武力衝突の末、死傷者を出す。このライバル争いは当時の副大統領候補バリエントスと農民組合との間のクライアント網形成に繋がる。両共同体が対立の際、農民組合運動の弱体化に付け入って、アチャカチの旧領袖が公然と介入し、かつての特権を回復しようとする動きが始まる。その領袖のうち1人が郡の農民組合連合幹部として政府から公認され、その結果、アチャカチの農民組合運動は、バリエントス政権下において軍農協定に従属することになる(Albó 1979: 14, Rivera Cusicanqui 2010: 153)。

前節でふれた単一課税導入の反対運動にアチャカチ農民が一役かっている。1968年に税制改革キャンペーンのためベレン共同体を訪れたバリエントス大統領に対して、アチャカチ農民は罵声と石礫を浴びせて、その場から追い出すという事件が起きている。地元新聞によれば、バリエントス大統領は「農民は納税により土地所有権が確定するため、本来、法律の制定を恐れるのは大土地所有制の復活を目論むガモナルであり、農民がここまで抗議する理由は理解できない」と同法案に地元の支持を得られなかった無念

さを表明している(El Diario 1968-a)。一方アチャカチ農民は、「郡レベルで任命される農民組合連合の幹部には地元経験がなく、農村部の貧困を理解しないまま単一課税の導入を図ろうとしている」と、組合幹部にも非難が向けられている(El Diario 1968-b)。このように税制改革をめぐる政府と農民との認識の乖離が浮き彫りになっている。

ここまでがボリビア革命から軍政期までの流れであるが、以下で説明する民政期に入っても中央政府から課せられるNPEと地方分権化という2つの政策は容易には受け入れられない。前者は完全な拒絶で、後者については地区間の紛争に発展しながらも、結局は法律に則った市制分離という道を歩むことになる。

### 2.3. 民政期以降(1982年～)

#### 市制分離運動

民政期以降のアチャカチにおける政治・社会運動として、序章の冒頭でも触れたいいわゆる水戦争と呼ばれる天然資源の民営化に対する抗議行動が知られているが、LPPに端を発したものとしては、アチャカチ南西部チチカカ湖畔における市制分離運動があげられる。これは同法制定まもない1996年に、資源配分の公平性に不満を示す地区における組合幹部、政治家、一般農民らにより、市の新設によりアチャカチからの分離を試みるものであった。これらの地区の住民らは、常日頃からアチャカチ市までの距離が遠いことが各種行政手続きをおこなううえでの支障となり、LPPによる公共事業が市街地や周辺共同体と比較して手薄になっていることを問題視し、みずからの地区に独自財源を獲得する戦略を考案するに至っている(Blanes 2000: 39)。これらの地区がLPP制定当初、資源分配や開発においてアチャカチ市からどのような扱いを受け、その後どのような変化が見られたかについては、次章以降でふたたび触れることとする。

序章でアチャカチが住民による抗議運動で知られていることを述べたが、2000年代アルティプラーノで勃発した紛争を振り返るといくつかの特徴が浮き彫りになる。まず、チチカカ湖畔の筏師や漁民、運送業者、農村教師など農民とは利害やアイデンティティの異なる多くのセクターが運動に加わった点にある。ただし、彼らは異なる職種からそれぞれの要求をおこなったものの、根底でアイマラ民族としてのルーツが息づき、連携による抗議運動が可能になった(Patzi 2010: 198)。

2000年以降、エボ・モラレスとともに、反NPE運動を展開したフェリッペ・キスぺのイデオロギーは、「インディオ」と、白人およびその子孫にあたるカラ(q'aras)との古くからの対立に根付いたインディアニスタであり(Albó 2003: 121)、彼自身1970年代から1980年代にかけてアイマラ独自の社会・文化に基づく民族自決をめざしている(Patzi 2010: 260)。

キスぺは、1942年にアヒジャタ(Ajllata)共同体に生まれ、サンチアゴ・デ・ワタ市内

の小学校卒業が最終学歴で高等教育は受けていない。1963～1964 年にかけて兵役に就き、アチャカチ駐屯地にて反共産主義の教育を受ける。退役後キスぺは、マルクスの著書を手に入るが、軍隊で学んだ否定的な共産主義像とのあまりの乖離に驚愕し、徐々に政治的関心を高める(Ramirez 2011: 175-176)。1978 年にキスぺは、カタリスタ系政党のなかでもより過激な MITKA に入党する。そこで、「これまでインディオの名が我々に押し付けられてきたが、これからは搾取されてきたインディオは解放されるだろう」のスローガンのもと、歴史的に差別的意味あいの強い「インディオ」の用語を敢えて前面に出し、政治的権利を要求した(Albó 2003: 80)。そして、カタリスタの中でも左派に穏健な姿勢を示す MRTK が標榜する多文化主義は安易な共存概念だと糾弾し、同運動とは一線を画しインディアニスタとして活動を開始する(Postero 2008: 117)。さらに欧米起源の政党は左派であろうが右派であろうが悪辣極まりなく、白人政党とのいかなる同盟も信用しないとも主張している(Albó 2003: 80)。キスぺのこうした言動を見るかぎり、彼がこの時期に所属した政党の排他性が強調されてしまうが、MITKA としては南・北アメリカの先住民運動家や、ヨーロッパのインディヘニスタとのコンタクトを欠かさないなど(Antonio Rocha 1992:260)、国内外においてオープンな活動が報告されている。

1990 年にはトッパク・カタリ・ゲリラ軍(Ejército Guerrillero Tupak Katari EGTK)を創設し、高圧鉄塔や石油パイプラインの爆破テロをおこなっている(Albó 2003: 80、Quisbert 2011: 61)。こうしたキスぺの暴力に訴える行動の背景には、彼の所属政党が国会での議席獲得に至っても、妨害等により無効となっていることから、当時のボリビアにおける選挙制度そのものへの不信感が強かったと考えられる。また、1967 年に処刑されたチェ・ゲバラや、ペルーの左翼ゲリラ組織である「輝ける道」(Sendero Luminoso)、トッパック・アマル革命運動(MRTA)などの影響も受けている(Albó 2003: 80、Quisbert 2011: 61)。

1990 年代以降に NPE のもと導入された「多文化主義」では、先住民言語や民族衣装、宗教的シンボルへの崇拝など文化面での権利が認められたが、政治経済においては依然として先住民は植民地的な社会階層の中において最下位であり続けたことから、キスぺはアイユ的政治・経済に根ざした「アイマラ国」の創設を唱えた。ただ、キスぺによる批判は、NPE や「多文化主義」に始まったものではない。1953 年の農地改革では、農民組合が創設され、1994 年の LPP では政治権力が市議会へシフトし、メスティソ支配層が牛耳る政治により、従来の農民による直接交渉のシステムが脆弱化したとボリビア革命以降、NPE 期に至るまでの制度改革に非難が向けられている(Postero 2008: 117)。

水戦争が起きた 2000 年にキスぺは、共同体の「司法権(justicia comunitaria)」を行使して、アチャカチにおける国家権力の象徴である警察、軍駐屯地、裁判所、刑務所を閉鎖に追い込み、囚人らを解放した(Quisbert 2011:181)。ただ、キスぺはこのような独自の政治思想を持つものの、既存の政治・経済に対する代替的選択肢を提示する能力には欠けてい

るとの指摘もなされている(Patzi 2010: 260)。また 2000～2002 年の先住民運動を振り返ると、コチャバンバのコカ栽培農家が国家の改革にむけて具体的な政治提案を提示したのに対し、アルティプラーノに拠点を置く先住民運動は既存国家に代わる先住民国家を目指すなど、双方において異なる行動形態が認められるとの分析もある(Patzi 2010: 286)。この指摘についてキスぺ自身も認めており、アイマラの伝統的共同体アイユにおける政治、経済、司法に関する文献不足から、「アイマラ国」創設には、これらの理論化が必要であると主張している(Quisbert 2011:180)。

こうしたなかキスぺは、2002 年の総選挙において MIP からの出馬を決意し、既存の選挙制度に従った行動に逆戻りする。しかし、十分な得票の自信はなくアチャカチの共同体から圧力も加わり、選挙直前まで MAS との連立が両党間で検討された。ところが、全国選挙裁判所(Corte Nacional Electoral CNE)は些細な違反行為を理由にそれを認めなかった(Van Cott 2005: 78)。こうした妨害にもかかわらず同選挙で MIP は 6 %の議席を獲得し、MAS の 20%とともに、先住民政党の躍進に貢献している(Quisbert 2011: 71, 遅野井 2006: 149)。

しかし、その後、アチャカチ農民のキスぺに対する態度に変化が現れている。前節でふれた 2004 年のカルロス・メサ政権下で実施された天然ガスに関する国民投票では、キスぺが CSUTCB をつうじて投票ボイコットを呼びかけたものの、大部分の国民が政府の政策を信認するなかアルティプラーノ農民層は、国内の新たな分裂を望まず、ボイコット参加はごく限られていた(Postero 2009: 321, Internacional Marxist Tendency 2004)。また、2000 年のアチャカチの抗議運動にて、農民らが軍将校を殺害したうえ、警察を追放したため治安悪化が見られるなか、ついに地元指導者らは、キスぺがとる暴力手段を強く非難するとともに、警察署の再設置要請を政府におこない、国民投票への参加を住民に呼びかけた(*La Razón* 2004)。

2005 年の総選挙では、モラレスの MAS が勝利した一方、MIP は有効投票数の 3%に及ばず政党資格要件を失い、キスぺのアチャカチでの権威失墜も決定的となり政界を退くことになる(Albó 2003: 82, Quisbert 2011: 71, *La Razón* 2004)。キスぺ自身もインディアニスモを標榜する MIP が躍進できなかった要因として、抗議運動のため各地で紛争を引き起こし、政府のみならず非政府機関、教会、伝統政党などすべての「カラ」を敵に回してしまったことを挙げている(Quisbert 2011:176)。

#### オマスヨス郡農民組合連合(Central Campesina)による要求事項

2000 年代の抗議運動においてアチャカチの農民が疑問視した問題所在を明らかにするうえで、彼らが所属する「オマスヨス郡農民組合連合」と中央政府との間にて締結された合意文書を分析することが有用である。同合意文書を参照すると、「INRA 法修正」を



筆頭に「定住プログラム 380 万ヘクタールの土地割り当て」が要求としてあげられている。序章でもふれたとおり、INRA 法により東部先住民のテリトリー保護や富裕層による大土地所有化が進むなか、アルティプラーノの農民からは同法への不満とともに土地配分の要求も提示されている。この 380 万ヘクタールという要求面積の根拠は、INRA による調査発表に基づいている。INRA 事務所は 1996 年以降、国内の約 1,530 万ヘクタールの土地を調査したところ、1,140 万ヘクタールについては法的制約により自由に利用できない国有地にあたるが、国有林 380 万ヘクタール分については今後、技術的法的不備を解消したうえで、零細・土地なし農民への譲渡が可能であるとの見解を示している (INRA 2010: 65-66)。

一方、森林法、環境法、鉱業法、民法の改正の要求は、前節でふれたバンセル政権期の地方優遇政策の実施と関連している。なかでも森林法の施行により、ごく一握りの軍幹部など特権階級や、林業開発業者、畜産業者などに莫大な土地が渡り、アルティプラーノ農民の東部低地への移住が阻止されている。これらの要求を踏まえるとアチャカチの農民にとって、いかに土地問題の解決が喫緊の課題であるかがわかる。

また、比較的優先度は低いものの、コカ撲滅政策の変更要求として、「ユンガスにおける伝統的コカ栽培の保護」が示されている。本章でもふれたとおり、NPE 施行後鉱山の閉鎖により多くの労働者はコカ栽培地への移住を余儀なくされている。コカ栽培に携わる多くのアルティプラーノ出身者の収入源は断たれ、彼らは故郷の共同体への帰還を余儀なくされている (Patzi 2010: 204) ことから、コカ問題は溪谷地域の農民のみならずアルティプラーノにおいても優先課題であることが明らかになっている。

### 3. 本章のまとめ

以上、本章ではボリビア史概観にそった形でアチャカチを説明することにより、アルティプラーノの政治社会的諸問題の歴史的文脈を辿ってきた。ボリビアではボリビア革命当初、ボリビア先住民は農民として国家に統合され、政治、経済、教育分野において一定の改善が見られたが、都市で教育を受けた若年層は、統合主義による革命ナショナリズムでは解決できない問題と直面する。こうしたなか、インディアニスモ、カタリスモといった独自の思想やイデオロギーが生まれ、のちに社会運動や先住民政党の誕生に繋がる。

1968 年の単一課税発表時には、バリエントスと農民は軍農協定を締結していたものの、抵抗運動にまで発展したことは、同協定が農民の利益に繋がらなかったことを示唆している。一方 2000 年代の抗議運動もこれと同様に、いかに NPE による副作用への処置を、LPP が果たせなかったかを物語っている。

アチャカチでの社会運動や暴動の歴史を振り返ると、彼らの不満の多くは土地や農業

政策に向けられていることに気づく。1968年の税制改革に抗議する農民らは、郡選出の組合役員が農村部の貧困を理解できない都市住民であると非難していることから、不満や不信の対象が中央政府のみならず組合組織にも広がっていることが窺える。

2000年代にオマスヨス郡農民組合連合が、中央政府に提示した要求事項を参照すると、現在に至るまで未解決問題が山積し、特に土地問題の対象がアルティプラーノに留まらず東部低地やユンガスなどコカ栽培地など国内の多様な地域に拡大していることがわかる。ボリビア革命後まもなく鉱山労働者は軍部から弾圧を受け、1985年のNPEでは、彼らの多くが失業し、職を求めてラパスやエル・アルトのような都市部やコカ栽培地への移住を余儀なくされる。そして、そのわずかその10年後には今度は、コカ撲滅政策と対峙するなど、まさに彼らは時の国家政策に翻弄されてきたといえる。

次章では1994年に制定されたLPPによる行財政改革の特徴を確認し、開発計画策定の主体として法人化されたOTBにいかなる権利や義務が付与されたかを明らかにする。

## 第2章 LPP

LPP が NPE の第2段階に位置づけられていることは序章でふれたとおりであるが、本章ではまず、同法が制定された当時の政治・経済的背景について説明する。つづいて、LPP 制定以降における市の創設数増加や、地方選挙における住民の政治参加にふれ、地方分権化による農村部へのインパクトを概観する。

そして最後に、LPP をはじめとする地方分権関連の法律について簡単に説明し、住民による参加型計画および、市の財源や行政権限の移譲について確認をする。とくに農村レベルの住民の政治参加にかかわる制度として、同法により各共同体で創設された OTB の制度的位置づけや、市の構造および役割等を整理し、次章以降の事例研究の分析に必要な基礎的な情報を提供する。

### 2.1. LPP が制定された経緯

1970 年代以降、世界銀行と国際通貨基金(IMF)は、ラテン・アメリカを含む開発途上国に対して、国際収支の改善や債務返済のための経済構造の調整が必要と考え、新自由主義に依拠した構造調整を推進した(Petras and Veltmeyer 2005: 183)。ボリビアでも 40 億 US ドルにせまる対外債務に対処するため、1985 年に就任したエステンソロ大統領は政令第 21060 号を制定し、NPE を開始した。NPE の柱は、①国内通貨の平価切下げ、②輸入品および外国資本の自由化、③政府補助金の削減、④鉱山の閉鎖、⑤社会プログラムなど公共事業価格の引き下げ、⑥政府支出の抑制、から構成されている。

NPE の第一段階(1985~1993 年)では、未曾有のハイパーインフレ沈静化のため徹底した緊縮財政と構造調整が続けられた。民営化法(Ley de Privatización No.1330)により、各企業の 50%は国有を維持し、残りの 50%を民間セクターに売却し、経営権も企業に委託する形がとられた(República de Bolivia 1992, Klein 2011: 245)。民営化された企業は、ボリビア石油公社(YPFB)、COMIBOL、国営電力公社(Empresa Nacional de Electricidad: ENDE)、国営鉄道公社(Empresa Nacional de Ferrocarriles: ENFE)、国営電信電話公社(Empresa Nacional de Telecomunicación: ENTEL)、ジョイド・ボリビア航空(Lloyd Aéreo Boliviano: LAB)があげられる(Petras and Veltmeyer 2005: 207)。COMIBOL では約 2 万 7,000 人の従業員が 7,500 人に削減され、YPFB でも従業員 4,000 人の解雇に踏み切り、5,000 人規模にまで縮小させた。エステンソロは鉱山労働者のデモを解体し、指導者を投獄するなど強硬措置も厭わなかった。こうしたショック療法はインフレを封じこめたが、持続的経済活性を達成するには、より広範なプログラムが要求されたと考えられた(Klein 2011: 245-246)。

そこで、MNR の企業家で、のちに大統領に就任するサンチェス・デ・ロサーダ企画

大臣は、世界銀行、米州開発銀行、国連開発計画(UNDP)、米国国際開発庁(USAID)のテクノクラートから構成されるハイレベル会合を召集し、経済再編の効果を貧困層に波及させることを目指す「全国民の計画(Plan de Todos)」を掲げ、大幅な改革に着手した(Grindle 2003: 330)。この計画は、①国営企業の民営化に伴う失業や低賃金と汚職問題の解消、②資本化の収益により FNDP を設立、教育・医療・社会サービスへ充当、③LPP による地方分権化による共同体の開発、といった 3 本の柱から構成される。

1993 年～1997 年は、構造調整の第 2 段階にあたる。制度改革の深化に関する政党間の合意に基づき、構造改革の徹底と経済の安定・成長および民主化をめざし、資本化法、LPP、地方分権化、教育改革、INRA 法など、ボリビアの政治、経済、社会の枠組みを規定する重要な基本法が制定されている(表 2.1.)。1993 年、カタリストの穏健派 MRTK のカルデナスが副大統領として任命され、MNR のサンチェス・デ・ロサーダ政権下で連立を組む(Universidad Católica Boliviana 2011: 175)。カルデナスは制憲議会の議長も兼務し、1994 年の憲法改正により先住民の権利保障と共に、多民族・多文化主義といった理念を取り入れ、この時期に制定された法律のなかでも特に共同体に法人格を付与する LPP に力を入れた(Albó 2003: 71)。

LPP が施行された背景には、序章でもふれたように、当時の政府には国営企業の民営化をはじめとする NPE による荒治療への国民の反発を緩和し、政治を安定化させようとする意図があった(Petras and Veltmeyer 2005: 207)。ただ、地方分権化政策の背景には、国際機関に導入を迫られた新自由主義のみならず、国内の様々な社会階層からの圧力も存在した。たとえば、東部サンタクルス県の地元エリート層は、首都ラパスが政治・経済支配を続けることに苛立ちを見せ、以前から県レベルの分権化を訴えていた。一方、アルティプラーノと東部低地の農民・先住民組合連合と左派政党からは、1980 年代中頃から 90 年代にかけて地方自治を目指したさまざまな法案が提出された<sup>9</sup>。このように多様な圧力に晒された政府は、最終的に分離独立が懸念されるサンタクルスからの「県レベル」案を回避し、農民・先住民政策に配慮した「市レベル」の分権化が、最も現実的な選択肢と判断した(Postero 2009: 188)。

<sup>9</sup> 1984 年にアルティプラーノの CSUTCB から農村基本法(Ley Agraria Fundamental)、1990 年にサンタクルスのボリビア・オリエンテ・先住民・共同体本部(Central Indígena de Pueblos y Comunidades Indígenas del Oriente Boliviano: CIDOB)から先住民法(Ley de Pueblos Indígenas)、1991 年に左派政党自由ボリビア運動(Movimiento Bolivia Libre: MBL)からは共同体法(Ley de Comunidades)が、それぞれ提出された(Postero 2009: 188-189)。

表 2.1. NPE による主な法律

政 権	連立政党	政策および法律	概 要
①構造調整第一段階 1985 年～ 第 3 次ビクトル・パス・ エステンソロ政権(任期 1985-89 年)MNR	MNR-AND 協定のための 民主主義	法令 21066 号(Decreto Supremo 21066) NPE	構造調整政策による経済の 安定。
1990 年～ ハイメ・パス・サモラ政 権(任期 1989-93 年)MIR	MIR-ADN	行 政 管 理 法 (Ley de administración y Control Gubernamentales SAFCO)  民営化法(Ley de Privatización No.1330)	NPE の継続および強化。 行財政改革、公共サービスの 説明責任、中央銀行の独立。 国営企業(電力、通信、航空、 鉄道、石油公社等)の民営化。
②構造調整第二段階 1994 年～ サンチェス・デ・ロサー ダ(任期 1993-97 年)	MNR-MRTKL -MBL-UCS	資本化法(Ley de Capitalización)  LPP  教育改革法(Ley de Reforma Educativa)  地 方 分 権 法 (Ley de Decentralización Administrativa)	民間資本による国営企業の 一部民営化と年金への連動 計画。 草の根レベルの自治に基づ いた市を全国に創設、直接選 挙による市議会、市長の選 出、中央政府歳入の 20%を市 に移譲する。 二言語教育、教員養成、生徒 および教師への学力試験。 地域開発公社の廃止、行政権 の県への移譲、市、県、中央 政府との公的関係を明確化。
1996 年		INRA 法	1953 年農地改革以降実施さ れていない土地登記による、 土地所有制度を更新。
1996 年		資本化法(Ley de Capitalización)	年金制度の民営化。
1997 年 第 2 次ウゴ・バンセル・ スアレズ政権(任期 1997-2001 年)	AND-UCS- CONDEPA- NFR-MIR (メガ協定)	尊厳ある計画(Plan de Dignidad)	コカの違法栽培を 2002 年ま でに根絶。

出所: Grindle(2003), 320-321 を基に筆者作成。

## 2.2. 地方政治の変容

本項では地方制度改革による地方政治の変容と、現在の地方行政区画について簡単にふれておく。LPP の施行によりまず、市の創設数に大きな変化がみられている。法律施行以前には全 112 郡の各セクションにそれぞれ一つ市が設置されていたが、LPP 施行により 200 近くの市が新設され、合計 311 に急増した(Galindo Soza 2007: 78)。市の新設数はその後も増加傾向にあり、2010 年の地方選挙では、327 市の市長および市議会が選出され、前回 2005 年に比べ 12 の市<sup>10</sup>が新たに選挙戦に参加している。新設されたこれら

<sup>10</sup>2005 年から 2010 年にかけて新設された 12 市の内訳(太字はオマスヨス郡)：①チュア コカニ(**Chua Cocani**)、②ウータハタ(**Huatajata**)、③コチャス(Ckochas)、④ウアリナ(**Huarina**)、⑤シナオタ(Shinahota)、⑥サンチアゴ・デ・ワタ(**Santiago de Huata**)、⑦ビジャ チャカス(Villa Charcas)、⑧ウータハタ(**Humanata**)、⑨エスコマ(Escoma)、⑩アルトベニ(Alto Beni)、⑪コパンカラ(Cocapata)、⑫チュキウタ アイユ フクマニ(Chuquihuta Ayllu Jucumani)(El País 2010)である。

の市が所属する県を多い順に示すと、ラパス県 7、ポトシ県 2、コチャバンバ 2、チュキサカ 1 と続き、最多のラパス県のうち最も多い郡は次章以降で説明するオマスヨス郡で 4 市に上る(El País 2010)。

現在のボリビアの行政区画は、表 2.2.が示すように、9 県、112 郡、339 市から構成されている。さらに下位には、約 1,635 の地区、11,700 の農民共同体、195 の先住民共同体から構成されている(Secretaria Nacional de Participación Popular1997:18)。1999 年に制定された市法(Ley de Municipalidad、No.2028)および、LPP 第 12 条では、「市とは郡の各セクションの領地において唯一立法および行政権を有する」、と規定されている。第 2 章以降で登場するアチャカチやサンチアゴ・デ・ワタなどの市は、最末端の立法・行政組織である(Republica Bolivia1994-b, 1999-a)。

また、LPP による地方政治の変化として地方選挙への投票数があげられ、1993 年の約 39 万票から 1995 年には 72 万票にまで倍増している(Gray Molina 2003: 354) (表 2.3.)。さらに、市の新設ラッシュに伴い、法律制定時にわずか 262 人の地方公務員は、2,900 人に増加し(Klein 2011: 258) 、序章でもふれたとおり全市長の約 6 割が先住民出身との報告も聞かれていることから、地方政治の変化がこの時期に本格化したといえる。

表 2.2. ボリビアの地方行政区画

県	郡	市
①ベニ(Beni)	8	19
②チュキサカ (Chuquisaca)	10	29
③コチャバンバ (Cochabamba)	16	49
④ラパス(La Paz)	20	85
⑤オルロ(Oruro)	16	35
⑥パンド(Pando)	5	15
⑦ポトシ(Potosí)	16	40
⑧サンタクルス (Santa Cruz)	15	56
⑨タリハ(Tarija)	6	11
合計／ 9	112	339

出所：Mesa, José Gisbert, Teresa, Mesa Gisbert, Carlos(2008),  
「Historia de Bolivia」 Séptima edición actualizada y aumentada,  
Editorial Gisbert, La Paz, Bolivia, FAM-Bolivia  
ウェブサイト(<http://www.fam.bo/portal/default.asp?cg1=207>)  
を基に、筆者作成。

表 2.3. 1987～1999 年にかけての地方選挙の投票状況

	1987	1989	1991	1993	1995	1999
全国						
登録者数	1,812,228	1,844,984	1,614,984	2,231,945	2,828,526	3,573,851
投票者数	1,288,933	1,003,520	1,398,045	1,189,896	1,797,526	2,124,509
都市部						
登録者数	838,576	899,768	1,023,672	1,361,411	1,609,015	
投票者数	702,492	637,227	902,081	798,015	1,074,362	
農村部						
登録者数	973,712	945,216	591,308	870,534	1,219,511	
投票者数	586,441	366,293	495,964	391,881	723,164	

出所：Gray Molina(2003): 354 を基に筆者作成。

### 2.3. LPP 以前の市

NPE が開始した 1985 年に施行された市法(Ley Orgánica de Municipalidad)ではすでに、市の権限や財源などについて規定されている。同法 9 条では、市の権限として、都市部における開発計画、土地台帳システムの管理および不動産税の徴収、社会インフラや公共サービスの提供、市場の建設、観光および祭祀など文化活動の促進等が定められている。また、第 89 条、第 90 条では、市民税や、露天商からのパテント料による財源の 50%を越える額は、都市開発に投資することが示されている(表 2.4.)。さらに、49 条、50 条においては、事業計画の策定に際し市は、中央政府や県などすべての行政機関との連携により、都市開発を計画、実施する義務があると規定されている (Republica Bolivia1985-b)。

このように LPP 施行の 9 年前には、すでに市の権限や義務を規定する法的整備が整っている。ただ、ここで留意する点は、この時点ではまだ住民による政治参加の制度化には至っておらず、公共サービスの提供や公共事業の実施についても、あくまで都市部に限定され、法律には「農村(rural)」の文言は含まれていない。

### 2.4. LPP

LPP では、以上のような市の権限や義務に関する条項を維持しつつ、予算編成における住民の政治参加が制度化され、各種インフラ整備や公共サービスの提供が、市の中心部のみならず農村部にまで拡大することとなる。LPP の目的は、農民・先住民および都市住民に、行政、政治、経済への参加を承認し、より公平な公共資源の分配および管理をつうじて、国民の生活の質を向上させることにある。そしてこの目的を達成するため、都市と農村部における先住民共同体(Pueblo Indígena)、農民共同体(Comunidad Campesina)、住民会(Junta Vecinal)に、OTB と称する市民社会の代表としての法人格を付与し、公共機関へのアクセスを可能とした。



また、各地区では OTB により、監視委員会 *Comité de Vigilancia*)が選出されることが規定されている。監視委員会の主要な役割は、市と OTB との間に立ち、法律が定める OTB の権利や義務が適正に遂行されているかを監視することにある。また、監視委員会の活動のなかには、市の政策と公共事業との整合性の有無、都市の農村部における資金配分や、経常費と投資額との配分比率、会計報告が適正に策定されているか、など予算配分のモニタリングや会計の監視に携わる(*República de Bolivia: 1994-a*)。

LPP 以前の市は、不動産税、都市住民税、車両登録料、露店パテント料など限られた財源しか持ち得なかったが、同法の施行により国家歳入の 20%が全市の人口比に応じて共同参画税(*Coparticipación Tributaria*)と呼ばれる地方交付金が配分されることになった。これにより、それまでラパス、サンタクルス、コチャバンバといった 3 大都市や県庁所在地に集中していた地方交付金が、農村部の貧困地域にも平等にゆきわたることになった(*República de Bolivia: 1994-a*)。

表 2.5.～表 2.7. は、1993 年から 2011 年にかけて市へ交付された共同参画税の総額を示したものである。LPP が施行される前年にあたる 1993 年には、全国 9 の県都に共同参画税の 92%が集中しているが、1994 年には 52%へと減少し、その後 1995 年から 2011 年までの 17 年間に於いて 38%から 39%を推移している。一方、「③その他」に属する農村部の市への交付額は、1993 年にわずか 4.9%であったが、1994 年に 38%へ増加し、95 年から 2011 年にかけて 48%から 50%の間を示している。

共同参画税の交付額合計で最も増加率の顕著であった年は、1994 年から 1995 年にかけてであり、8,400 万 US ドルから 1 億 4,000 万 US ドルに増加し、上昇率は 66%を示している。ついで、LPP が施行される前後の 1993 年から翌 1994 年にかけて、5,200 万 US ドルから 8,400 万 US ドルに増加し、上昇率は 62%に達する。その後、1999 年から 2003 年にかけて減少傾向が続くが、2004 年から 2011 年にかけて再び増加の一途を辿っている。

1999 年以降に交付額が伸び悩んだ背景には、第 2 次バンセル政権下において市レベルにおける地方分権化から、県レベルの権限強化へと政策変更が図られたことに起因している(*Yashar 2007: 220*)。このように、LPP 以前の市を取り巻く財政環境が都市部に偏向していたことを念頭に置くと、その後の行財政改革による農村部へのインパクトの大きさを理解することができる。

また LPP では、実施可能な公共事業の分野および地域について、より明確に規定されている。同法施行以前は、「基礎インフラ、公共サービスの提供、市場や墓地の建設、観光および祭祀など文化活動」が都市部に限定されていたが、LPP の施行により「教育、文化、医療、スポーツ、小規模灌漑、農道、基礎衛生」など、多分野にわたる公共事業の建設や維持管理が農村部に拡大することとなった(*República de Bolivia 1994-b*)。

LPP では、「農民共同体」、「先住民共同体」、「住民会」を区別されているが、共同参画税資金の分配メカニズムや、権限や義務について両者の違いは規定されていない。第1章で説明したように、1953年の農地改革により大農園の解体とともに、そこで無償賦役に従事した先住民がカンペシーノと呼称が改めらるとともに、農民共同体が創設されている。したがって、農民共同体とは基本的に旧大農園が再編成された領地と理解できる。また「先住民共同体」とは、大農園の影響が少ない東部低地において、伝統的に土地の共同利用がおこなわれてきた共同体を指す(Galindo Soza 2007: 1)、との指摘もなされている。一方、「住民会」は都市部で創設され、成員はベシーノと呼ばれている。

OTB としての法人格を取得するには、まず、住民会や共同体の内部規定や集会の議事録など、必要書類を添付した申請書を各県の法人登記部(Director de Personalidades Jurídicas)へ提出し、その後、県議会で承認されることが要求されている<sup>11</sup>。

表 2.8. は、OTB における「先住民共同体」、「農民共同体」、「住民会」の総数を県別に示したものである。これらの3カテゴリーへの登録申請の件数は、LPP 施行3年後の1997年にはすでに、全共同体および住民会の97%に相当する約1万4,000組織に達し、そのうち法人格取得に至っているのは、92%にあたる約1万3,000組織である(Secretaria Nacional de Participación Popular 1997: 18)。

全9県のうち「農民共同体」の比率の多い県を順に示すと、ラパス県の3,895、次いでコチャバンバ県の2,062、3番目にポトシ県の1,760と続き、これら3県で全農民共同体数の約7割を占める。なかでもラパス県とコチャバンバ県における農民共同体は、本章でふれたように、かつての大農園拡大および、農地改革後におけるアチャカチとウクレナに代表される農民組合運動の台頭と連動している。一方、「先住民共同体」の数は全国で200に満たず、上述した農民共同体総数の60分の1に過ぎない。先住民共同体の多い県を順に示すと、サンタクルス県の86、オルロ県の52、ベニ県の28と続く。このうち東部低地にあるサンタクルス県とベニ県における「先住民共同体」は、大農園の影響下にあったアルティプラーノや溪谷地域とは対照的に、「カンペシーノ」ではなく「先住民」と自己認識する住民が多いことを反映している。ただ、カンペシーノや先住民の明確な定義はなく、ラパス県法人登記部の担当者によれば、どのカテゴリーに属するかを決定するのは、各共同体の自由裁量に委ねられている、とのことである<sup>12</sup>。

<sup>11</sup>ラパス県法人登記部長イバン・バルガス(Iván Vargas)氏への聞き取り調査 2015年4月8日。

<sup>12</sup>ラパス県法人登記部長イバン・バルガス(Iván Vargas)氏への聞き取り調査 2015年4月8日。

表 2.4. 市法(1985 年)と LPP (1994 年)との関係

	市法 (Ley Orgánica de Municipalidad)	LPP
制定年	1985 年	1994 年
管轄領域	第 9 条 都市部	第 24 条 農村部に至るすべての管轄領域
住民組織	なし	第 1 条、第 2 条 都市と農村部における先住民共同体(Pueblos Indígenas)、農民共同体(Comunidad Campesina)、住民会(Junta Vecinal)に、OTB としての法人格を付与し、公共機へのアクセスを可能とする。
財源内訳	第 95 条 住民税、露店パテント料、公共サービス使用料。	第 19 条 農地税、都市住民税、車両登録料、露店パテント料。  第 20 条 国家税収の 20%を共同参画税資金として、すべての市の人口比に応じて配分される。
資金の投資先	第 89 条 市民からの税収や、露店商からのパテント料による財源の 50%以上は、都市開発に投資しなければならない	第 23 条 共同参画税資金のうち少なくとも 90%を公共投資に充てなければならない。
市の権限	第 9 条 都市部における土地台帳の管理および住民税の徴収、基礎インフラと公共サービスの提供、市場や墓地の建設、観光および祭祀など文化活動の促進などの都市開発計画。	都市および農村部の土地台帳を整備し、不動産税および共同参画税を、教育、文化、医療、スポーツ、小規模灌漑、農道、基礎衛生関連のインフラ建設へ投資する。

出所：República de Bolivia(1985), (1994-b)を基に筆者作成。

表 2.5. 共同参画税の交付額(1993～1996 年) 単位：千 US ドル

( )内は市数	人口	1993 年	1994 年	1995 年	1996 年
①県都(9)	2,492,919	48,063 (92%)	44,358 (52%)	54,866 (38%)	60,103 (38%)
②中規模都市(8)	735,344	1,532 (2.9%)	8,078 (25%)	16,047 (11%)	17,813 (11%)
③その他(294)	3,192,529	2,561 (4.9%)	32,139 (38%)	70,035 (49%)	76,634 (49%)
合計(311)	6,420,792	52,156	84,575	140,948	154,550

出所：De Castaños(1997): 31 を基に筆者作成。

表 2.6. 共同参画税の交付額(1997～2004 年) 単位：千 US ドル

( )内は市数	1997 年	1998 年	1999 年	2000 年	2001 年	2002 年	2003 年	2004 年
①県都(9)	70,115 (38.47%)	79,074 (38.57%)	68,581 (38.91%)	75,619 (39.16%)	65,313 (38.99%)	65,587 (39.47%)	68,170 (39.61%)	84,889 (39.61%)
②中規模都市(8)	19,021 (10.44%)	21,360 (21.36%)	18,268 (18.26%)	19,791 (10.25%)	17,474 (10.43%)	19,352 (11.64%)	20,851 (12.11%)	25,966 (12.11%)
③その他(294)	93,123 (51.09%)	104,543 (51.00%)	89,400 (50.72%)	97,575 (50.53%)	85,027 (50.76%)	81,228 (48.88%)	83,048 (48.26%)	103,421 (48.26%)
合計(311)	182,259 (100%)	204,978 (100%)	105,885 (100%)	193,068 (100%)	167,496 (100%)	166,168 (100%)	172,070 (100%)	214,276 (100%)

出所：INE ホームページ(<http://ww.ine.gob.bo/indice/general.aspx?codigo=40305>)を基に筆者作成。  
2013 年 10 月 10 日最終閲覧。

表 2.7. 共同参画税の交付額(2005～2011 年) 単位：千 US ドル

( )内は市数	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
①県都(9)	90,508 (39.45%)	112,209 (39.40%)	139,675 (39.16%)	195,545 (39.40%)	191,774 (39.40%)	223,350 (39.40%)	286,264 (39.40%)
②中規模都市(8)	27,882 (12.15%)	34,641 (12.16%)	43,120 (12.16%)	60,367 (12.16%)	59,201 (12.16%)	68,951 (12.16%)	88,361 (12.16%)
③その他(294)	111,022 (48.39%)	137,937 (48.44%)	171,700 (48.43%)	240,384 (48.44%)	235,745 (48.44%)	274,564 (48.44%)	351,811 (48.43%)
合計(311-337)	229,412	284,789	354,496	496,297	486,721	566,865	726,437

出所：INE ホームページ(<http://ww.ine.gob.bo/indice/general.aspx?codigo=40305>)を基に筆者作成。2013 年 10 月 10 日最終閲覧。

表 2.8. OTB の内訳 1997 年現在

県 Departamento	人口	先住民 共同体 Pueblos Indígenas	農民共同体 Comunidades Campesinas	住民会 Juntas Vecinales	申請 合計	法人格 Personeria Jurídicas
①チュキサカ	453,756	23	1,233	192	1,448	1,427
②ラパス	1,900,786	3	3,895	768	4,666	4,578
③コチャバンバ	1,110,205	0	2,062	543	2,605	2,439
④オルロ	340,114	52	416	163	631	630
⑤ポトシ	645,889	0	1,760	146	1,906	1,688
⑥タリハ	291,407	0	508	149	657	604
⑦サンタクルス	1,364,389	86	1,275	632	1,993	1,872
⑧ベニ	276,174	28	287	152	467	424
⑨パンド	38,072	3	141	29	173	165
合計	6,420,792	195	11,577	2,774	14,546	13,827

出所：Secretaria Nacional de Participación Popular(1997)を基に筆者作成。

#### 2.4. 財源

市は、税法に従い、不動産税、譲与税、自動車登録税、チチャ酒税、各種公共サービス料および、市管轄区の公共財の使用料を徴収し、それらを運用する権限を有する(República de Bolivia 1995-a)。不動産税法の第 54 条、第 55 条によると、税額の算出基準は、各市による資産評価に基づき設定され、もしこれが行われない場合、土地所有者による自己評価により定められると記されている(República de Bolivia 1995-b)。アチャカチの場合、市による明確な算出基準がなく、住民による自己評価にゆだねている。つづいて、市を構成する行政部および立法部の仕組みについて、簡単に説明をしておく。

#### 2.5. 市

##### 2.5.1. 行政部

行政部は、①市長(Alcalde)、②市長補佐(Oficialia Mayores)、③部長(Directoers)、④課長(Jefatura de Unidad)、⑤サブ・アルカルデ(Sub Alcaldes)、⑥職員(Funcionarios)、の大きく 6 つの役職から構成されている(República de Bolivia 1999)。

市長は、市の代表であり、住民から選挙によって公選される。市長職は給与の有無を問わず、いかなる公職との兼任はできず、かりに兼任した場合は市長を辞職せねばならない。ただし、大学教員のみはその対象外とされている。市長の主な職務および権限は、市の内部規約や予算調整および執行、条例の制定や改廃の提案、議会の議決すべき事件について議案を提出することである。また、以下でふれる市長補佐をはじめとする全職員の任命および解雇の権限を有する。さらに、各共同体において公平かつ適切な公共サービスが提供されているか指揮監視する権限も持つ。5 年間の中期計画にあたる PDM

については、県と中央政府による開発計画との整合性を確認のうえ、会計年度終了前の 90 日以内に策定し、査定後に市議会へ提出する。一方、POA 原案については、会計前年度の 11 月 15 日までに市議会へ提出することが義務付けられている(República de Bolivia 1999)。

一方、市長の直属の役職である市長補佐(Oficiales Mayores)は、その数は市の内部規定により定められるが、5 つを超えてはならない。サブ・アルカルデ(Sub Alcaldes)は、各地区の責任者として市長から任命される。住居が管轄地域内にあることが任命の前提条件であり、各地区において市長から指示された行政機能を執行する義務を有する。主要任務は、公共サービスが効率的かつ効果的に提供されるための監視活動であり、担当地区の OTBs と相談しながら PDM や POA を策定し、各地区に割り当てられた共同参画税資金の適切な管理をおこなうことにある(República de Bolivia 1999)。

#### 2.5.2. 立法部

市議会は地方選挙で選ばれた代表から構成され、市の条例、規則、予算・決算など市政の重要案件を審議・決定する議決権を有する。

PDM は、市長からの提出後 60 日以内に市議会は査定後に、可否決しなければならぬ。もしこの期間内に可否に関する発表がおこなわれない場合は、PDM は自動的に成立する。行政部により作成された POA は、市長からの提出後 30 日以内に市議会承認が要求される。この場合も PDM と同様に議決から可否結果が発表されなければ承認扱いとなる(República de Bolivia 1999)。PDM 作成にあたり市職員に技術的問題のある場合、NGO や開発コンサルタントなど第三者機関に集会の進行など運営面での支援が委託されている(Irahola 2005:69)。

公共料金、公共事業、公共サービス、資源採掘権にかかわる契約については、各市は独自の規則に基づき市議会が承認もしくは否決権を持つ。市議会はまた、市長による適正な行政運営がおこなわれているかを調査、査察する調査権と監視権を有し、市長に対して民事および刑事訴訟をおこなうことができる。

議員定数は、市の総人口が 1 万 5,000 人以下では 5 名、1 万 5,001 から 5 万人までは 7 名、5 万 1 名から 7 万 5,000 人までは 9 名、7 万 5,001 人以上では 11 名と規定されている(República de Bolivia 1999)。一方、「女性議員枠」については改正選挙法(女性議員割り当て法) (*Ley de Reforma y Complementacion al Regimen Electoral*, No.1779)により、最低でも定員の 3 割を確保することが規定されている(República de Bolivia 1997-b)。同法は 1999 年 12 月実施の地方選挙における女性の政治参加推進を目的に、1997 年に制定されている(Montes 2011: 223)。

以上のとおり、市は行政部と立法部に分類されているが、彼ら/彼女ら公務員が業務

上用いる言語については現行の憲法にて規定されている。2009年に施行されたボリビア多民族国・新憲法および、2012年施行された二言語法(Ley de Derechos Lingüísticos)では、「中央政府および市には、スペイン語にくわえ、管轄地域で話されている言語の計2ヶ国語を用いることが義務付けられている」(Estado Plurinacional 2009-a, -----2010-a)。

## 2.6. 参加型事業策定プロセス

公共事業計画には、上述のとおり PDM と POA があり、行政部はこれらを策定したのち、予算案とともに市議会へ提出することが義務付けられている(Republica de Bolivia 1999-a)。

LPP の監督官庁である人間開発省大衆参加局(Ministerio de Desarrollo Humano, Secretaría Nacional de Participación Popular、現自治省)によれば、「参加型計画」とは市が農村開発にかかわる公的資金の管理や、意思決定に参加する機会を住民に提供する際の、国家と市民社会を結びつけるツールと位置付けている。参加型計画をつうじて、社会・経済的な問題、開発の可能性や阻害要因、利用可能な資源など、農村や都市部が置かれている状況がより鮮明となり、開発戦略や事業計画の策定、その後の評価や軌道修正に至るまでの、一連のプロセスを調整する役割を担うと規定している。

大衆参加局による PDM 策定指針によれば、市参加型計画は、1. 関係団体の調整、2. 自己診断、3. 市開発戦略および、4. POA の策定、から構成されている(Republica de Bolivia 1997)。

第1段階では、PDM 策定に携わるアクターが、ワークショップに召集され、事業計画策定における意思決定への参加が約束され、今後の活動計画の内容が発表される(República de Bolivia 1997)。この段階において、市の担当職員の他、大学や NGO、県庁、外部コンサルタントなどの第三者機関が、OTBs にたいして集会の進行などの運営面で支援することが確認される(Republica de Bolivia 1997、Galindo Soza 2004)。

県との関係は市法の第8条 権限(Competencias)において「市は経済成長のため自らの能力に応じ、内外の経済主体を巻き込みながら県と連携してゆく」、と規定してある。この際、県の担当者は、開発計画における目標と PDM の目標や優先事業との間に整合性を持たせるための助言をおこなう(República de Bolivia 1999-a)。

第2段階の自己分析では、共同体レベルのワークショップにおいてファシリテーターと住民との対話をつうじた地図(Mapa Parlante)の作成により、共同体の自然環境、学校や病院など社会インフラの有無や質、農牧業など生産分野に関する情報が、視覚的に明らかにされる。

つづく第3段階の開発戦略では、各共同体の自然環境、社会、文化、経済、住民組織、

社会・経済状況、問題の分析および可能性と限界、などの項目を表にまとめて分析がおこなわれる。まず、共同体が抱える問題を「原因-結果」の因果関係を示す問題系図の作成をつうじて分析し、つづいて、その問題を解決するための手段を「手段-目的」の関係から導きだすことが示されている。最後に、農牧業、鉱業、工業、サービス、商業、観光業など、分野別の潜在的な可能性や阻害要因を表にまとめ、市の各共同体、地区における優先分野を複数特定し、事業の優先順位を決定する。

第4段階では、ここで決定された事業の優先順位が、PDMの原案となり、この原案に基づいて、市行政が県および国に開発計画との整合性、見込まれる歳入規模など、各関連法などの条件を加味しつつ、市長および財務課など担当部署が、より詳細なPOAおよび予算案が作成される(Republica de Bolivia 1997)。

## 2.7. 市の新設と改廃

最後に市の新設および改廃に関する法律について確認しておく。市町村など新しい行政区分の創設や改廃に関する基本的な法的要求事項は、1890年に制定された法律(Ley de 17 de septiembre)および、1913年に制定された(Ley de 6 de octubre)の各々記されている。各法律は第1条のみから構成され、「地区、郡、県の創設および改廃をおこなう場合には、市の新設もしくは改廃について絶対の有用性があることを承認したのち、市議会と県議会とともに行政手続きが必要である」、と規定されている(República de Bolivia 1890, República de Bolivia 1913)。これらの法律は、第4章でふれる1950年代から1980年代における市制分離運動の際の法的根拠となっているが、市の創設のためより詳細な条項が規定された法律が制定されるのは、2000年以降になってからである。

2000年に制定された政治行政ユニット法(Ley de Unidad Política Administrativa; 以下、UPAs)法の第4条によれば、「人口、社会インフラおよび道路、経済的、環境的な持続性など公的資料と照らし合わせ、少なくとも3条件を満たしていることを示し、政治行政ユニットの新設および改廃の必要性や公益性を示すこと」、と規定されている。具体的には、①人口では、郡創設の場合3万人以上、郡の中の1セクションを創設する際は1万人以上とされるが、当該地域が国境と接している場合や、住民が社会・文化的同質性を有する場合にかぎり5,000人以上、と規定されている。②財政状況では、郡内に新たな市を創設する場合、税収など独自財源が郡の平均を越えている。③財政システムとして、銀行やそれに順ずる信用貸付を執行する金融機関が少なくとも1つ存在すること、と規定されている。④社会経済的情報として、人間開発指標もしくは国際的に承認されている指標を用い、これらの数値がボリビアの全国平均を越えていることが要求される。⑤行政能力として、適当な人材が配置された行政機関が当該地域に少なくとも2つ存在



することが示されている(República de Bolivia 2000)。

また、政令(DECRETO SUPREMO 26520)第 52 条の規定に基づき、第 1 段階の県がまず文書のチェックをおこない県議会での承認の後、利害関係者による上告がなければ、第 2 段階の中央政府に文書は送付されると定められている。国会上下院において申請文書に境界線など地理的に重大な誤りが認められ否決された場合、ふたたび第 1 段階の県へ文書は戻される(República de Bolivia 2002)。

このように市など新しい政治・行政機関を創設するための本格的な法律が整備されたのは近年に入ってからであるが、これらの法律に依拠してきた地域住民らは、どのような問題に直面していたのだろうか。また、先に述べたように 2010 年地方選挙では、前回比で 12 市が新たに参加し、そのうち 3 分の 1 がオマスヨス郡で占めていることに特別な意味があるのだろうか。

## 2.7. 本章のまとめ

以上本章では、LPP や地方分権関連法により、全国レベルにおける市の増加、地方選挙における投票数の増加、農民・先住民出身者の市長や議員、職員の誕生など、これまでフォーマルな政治システムに参画できなかった住民の政治参加が活性化したことが明らかになっている。こうした一連の地方行政改革によって創設された市と、農地改革以降約 60 年の歴史を持つ農民共同体とはどのような相互関係にあり、農村開発においてどのような成果がみられ、いかなる問題を抱えているのだろうか。次章の事例研究では、LPP による農村社会の変化や農村開発の現状について紹介する。

### 第3章 アチャカチ市における地方自治の現状

本章では、アチャカチ市の地方自治の実態について論じる。まず、アチャカチ市が管轄する共同体の社会・経済的問題を明らかにしたうえで、こうした特徴を持つ農村部に対していかなる開発がこれまで実施されてきたかを、主として農民への聞き取り調査を中心に分析する。

つづいて、アチャカチの市議会と行政部がいかに構成され、どのような予算編成がおこなわれているかを、市の作成した報告書や市関係者および住民への聞き取りにより明らかにする。なかでも序章の先行研究でふれた LPP 以降の市制分離運動が見られた時期において、市内の各地区が資源配分においてどのような扱いを受けてきたかを明らかにする。これにより、第4章以降で説明するサンチアゴ・デ・ワタやカラケを含む各地区が、分離以前に開発においていかなる状況下に置かれていたかを考察する。

#### 3.1. アチャカチ市の概要

サンチアゴ・デ・ワタ地区が市制分離する以前の 2001 年実施の国勢調査<sup>13</sup>によると、アチャカチ市の全人口 7 万 503 人のうち 11%にあたる 7540 人が同市の中心部に住む。ベシーノと呼ばれる彼らは、アチャカチ市内に 8 つの住民会(Junta Vecinal)を組織し、OTB としての法人格を取得している(Gobierno Municipal de Achacachi 2007)。一方、残り 89%は同市が管轄する 198 の共同体に住み、彼らは一般にカンペシーノと呼ばれている(Colque 2009: 38, Gobierno Municipal de Achacachi 2009)。

写真 3.1.は、アチャカチ中央広場(Plaza Principal)周辺の様子である。広場を中心に市役所、裁判所、教会などの公共施設や日用雑貨店が立ち並び、地域住民の憩いの場として利用されている。

序章では、中心街から離れて住む農民の開発から取り残された疎外感を紹介したが、アチャカチの都市と農村部の地理的な位置関係はどのようになっているのだろうか。市内の各共同体から市街地までは「直線距離」で約 20km 圏内にあり、都市部周辺はアルティプレーノが意味するように文字通り平坦な高地が続く。ただ、西部のチチカカ湖畔には丘陵地もみられることから、そこに住む農民にとって市街地へのアクセスはより厳しくなる。たとえば、サンチアゴ・デ・ワタやカラケの両地区には、2011 年にチチカカ湖畔沿いに県道が開通したが(*La Prensa 2011*)、それまではこの 2 地区は山塊に閉ざされ、アチャカチからも隣接する湖畔の地区からも地理的に隔絶された環境下にあった

<sup>13</sup> 本章では、サンチアゴ・デ・ワタ地区がアチャカチ市から市制分離する 2010 年以前の地方自治について論じるため、2001 年の国勢調査の結果を用いる。2012 年実施の最新の調査結果は、第4章で触れる。

(Blanes 2000: 26)。南部のハンコ・アマヤ、チュア・ビサラヤ、ウァタハタ地区の場合は、まず乗り合いバスにてラパスとアチャカチを結ぶ幹線道路まで向かい、ウァリナ経由で迂回しなければならない。こうした地理的要因により市街地までの「道路距離」が 55 km にまで達する地区もある<sup>14</sup>。実際これらの地区の住民からは、アチャカチ市まで時間とお金をかけて遥々出かけ事業申請をしても、実施された事業は皆無との不満の声が聞かれている(Blanes 2000: 39)。

写真 3.2. は、アチャカチ市の中心から西側を望む光景である。現在は、山向こうのサンチアゴ・デ・ワタから市街地へ向かうには山越えの必要はなく、山裾を迂回する舗装道が使われている。

このようにアチャカチ市が管轄する地区のなかにはアクセス上の制約が住民の経済的負担となり、それに見合った資源配分がおこなわれていないことが報告されている。各地区の道路距離と予算配分状況については、本章の最終項でふたたび触れることにする。

表 3.1. はアチャカチ市の人口を年代別に示したものである。①「0～9 歳」から②「10～19 歳」までは、男女共に全人口の 21～25% を推移し、これら 2 つの年代層の合計は 47% であり、成人層が全人口の約半数を占める。一方、③「20～29 歳」では男女共に約 11% を示し、①、②と比較して半減していることから、中・高等学校の卒業後に就職や進学と関係してラパスなど大都市への転出が増加していると考えられる。また、④「30～39 歳」以降では、⑥「50～59 歳」でやや増加に転じるものの、⑨「80 歳以上」に至るまで、ほぼ一貫して減少傾向にある。③～⑤の各年代層が、未成年層と比較して半減している背景には、アチャカチ市内における雇用不足があり、一方、⑥「50～59 歳」での若干の増加は、都市部からの U ターン現象が考えられる。

表 3.1. アチャカチ市における年代別人口(2001 年国勢調査)

	男性	男性(%)	女性	女性(%)	合計	合計(%)
①0～9 歳	9,353	25.81	8,737	23.24	18,090	24.50
②10～19 歳	8,804	24.30	8,146	21.67	16,950	22.96
③20～29 歳	4,254	11.74	4,346	11.56	8,600	11.65
④30～39 歳	3,223	8.90	3,792	10.09	7,015	9.50
⑤40～49 歳	3,104	8.57	3,715	9.88	6,819	9.24
⑥50～59 歳	1,245	7.58	2,697	11.45	5,394	15.10
⑦60～69 歳	1,394	3.85	1,691	4.50	3,085	4.18
⑧70～79 歳	886	2.45	1,088	2.89	1,974	2.67
⑨80 歳以上	343	0.95	428	1.14	771.00	1.04
合計	36,231	100.00	37,594	100.00	73,825	100.00

出所:INE(2005-b), 83～86. を基に筆者作成。

<sup>14</sup> グーグルマップの距離測定機能を用いた筆者による測定。

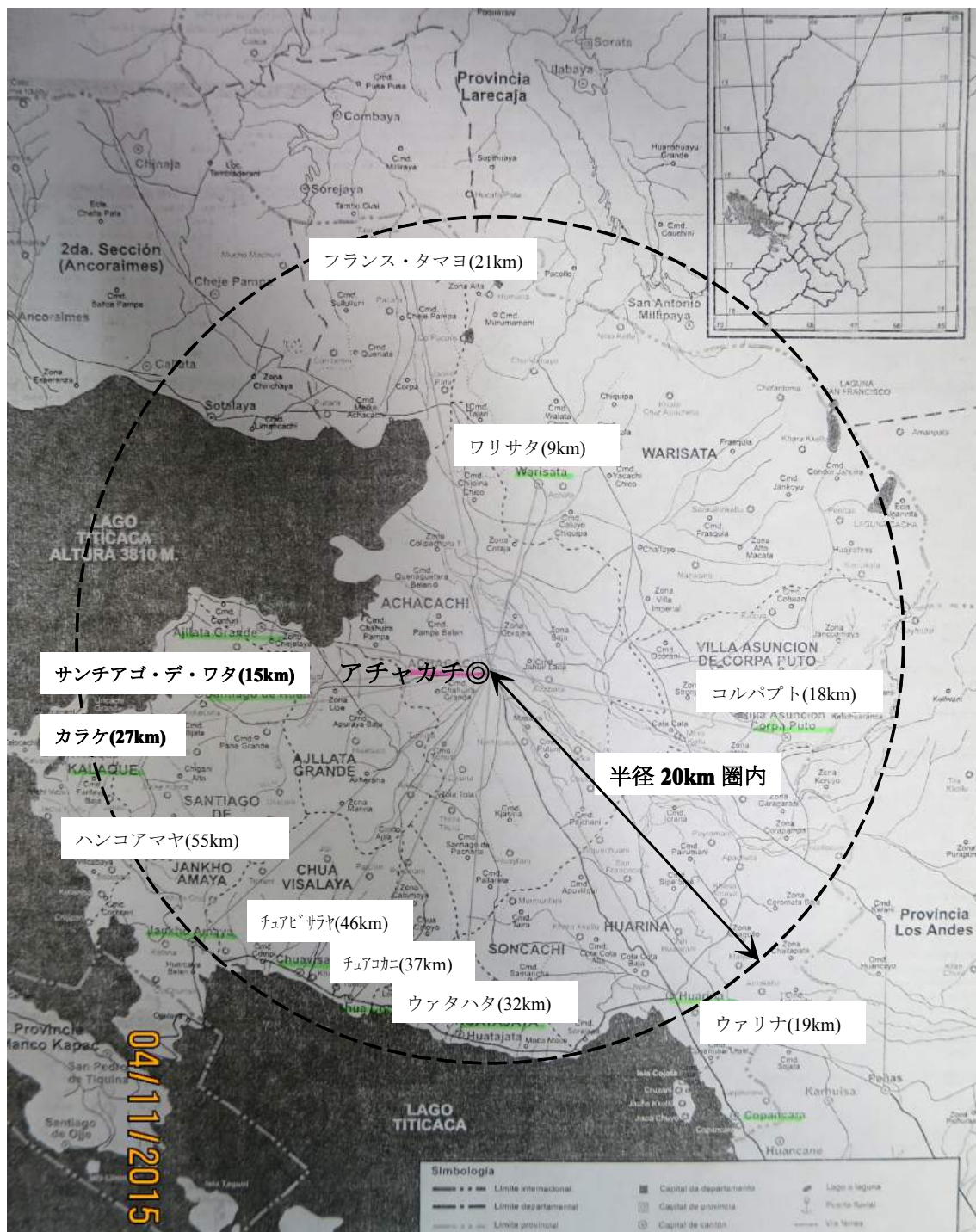


図 3.1. アチャカチ市の管轄地区

出所：INE(2005)「Atlas estadístico de Municipios de Bolivia」を基に筆者加工。

### 3.2. 共同体の事例研究

本節では、アチャカチにおける共同体の歴史、農地改革後の土地所有制、労働体系、社会・経済開発の問題を明らかにしたうえで、これまでアチャカチ市によりいかなる事業が実施されてきたかを分析する。アチャカチ市では日本製中古ワゴン車を改造した乗り合いバス(minibus)が日中、約 20 分おきに発着し、首都ラパスとのアクセスは良好である(写真 3.3.)。アチャカチ市までの所要時間は 2 時間半程である。市の中心部にはインターネットカフェや携帯電話を手にした地域住民の姿も見かけられ、都市化の影響が強い地域である。同市が管轄する共同体の平均人口は約 300 人であるが(INE2001-a)、農民の姿をほとんど見かけることはなく、都市部と比較するとインフラ整備の遅れが見られる。時折、羊や牛など家畜を放牧する女性や子供が通り過ぎるものの、住居のほとんどは施錠され、家主は不在の場合が多い。上述の労働可能年齢層の空洞化とともに、このような市の中心部と農村部で観察される対照的な光景にも、アチャカチにおける問題が隠されていると考えられる。

このような特徴を持つアチャカチの共同体は、LPP施行後15年余りが経過し、農村開発におけるいかなる問題や課題を有しているのだろうか。そこで次項では、現地での聞き取り調査と文献を基に、農地改革から現在までを振り返り、共同体の開発にかかわる問題点について考察する。以下で紹介する3共同体の被調査者は、いずれもかつて筆者が青年海外協力隊として活動中に知り合った友人であり、聞き取り調査や写真撮影の要請にたいして快く応じてくれた。では、まずベレン共同体を紹介する。

#### 3.2.1. ベレン(Belén)共同体

ベレン共同体は、アチャカチ市の北西約3キロに位置し、豊富な湖水に恵まれ土地も肥沃であることから、農地改革以前は複数の大農園主にとって魅力的な自然環境にあった(Plata 2005: 22-23)。聞き取り調査によると、ベレン共同体では、1953年の農地改革以前は2,000haほどの大農園において、70家族350人の農民が、月曜から水曜まで無償賦役に従事した。労働は強制的なものであったが、農民は一方的に搾取されることなく、大農園主と農民には一種の信頼関係も保たれていた<sup>15</sup>。ところが、農地改革以降、土地が個人所有化されることになり、共同体内で実践されてきた相互扶助は衰退し、それまで培われてきた信頼関係も薄れ、農民の気質はよりエゴイストなものに変貌した、と嘆く農民の声が聴かれた。大農園内における社会構造は、上位より①パトロン(patrón 大農園主)、②マヨルドーモ(mayordomo 差配人)、③ヒラカタ(jilakata 首長)、④コロン(colón 無償賦役者)とづく<sup>16</sup>。各役職を文献で調べてみると、マヨルドーモは差配人を意味し、

<sup>15</sup> マキシモ・グティリ(Maximo Gutili)への聞き取り調査 2009年10月。

<sup>16</sup> ボニファシオ・リパ(Bonifacio Lipa 2009年9月)への聞き取り調査 2009年10月1日。

大農園の管理や無償賦役者の監督にあたり、無償賦役者の中から任命されるヒラカタより上位にある役職である(Dandler 1969: 165、Carter 1967: 15)。また、マヨルドーモは大農園主が任命したメスティソで、唯一ヒラカタがアイマラ指導者の役職にあたる。ヒラカタは櫛がけしたチョコテ(鞭)が、白人の徴税官を連想することから、農地改革後に廃止された(Carter 1967:94-95)との報告があるが、現在では鞭として用いられることはなく、民族旗(ウィパラ)やマント(ポンチョ)と共に、共同体役員やアイマラ指導者のシμβル的役割を担っている(写真3.4.)。

ボリビアでは大農園が解体されたのは、1953年農地改革以降というのが通説であるが、実は、ベレン共同体の土地は、農地改革の7年前にあたる1945年、マキシモ・エスコバル(Máximo Escobar)という大農園主により、すでに3,000haがボリビア農業振興公社(Corporativa Boliviana de Fomento)に売却されている(Plata 2005: 22-23)。のちに、米州農業サービス(Servicio Agrícola Interamericano SAI)農場の所轄(1949-1966年)となり、米国人職員も派遣された(Plata 2005:22)。したがって上述の「大農園主との主従関係」とは、米国人職員との関係と混同していた可能性も考えられる。SAIとは米州開発機構の1部署で、1949年にはコチャバンバ県サン・シモン大学農学部と連携して試験農園における改良種子の生産など技術開発をおこなっている(República Bolivia 1949)。

つづいてベレン共同体の土地利用について簡単にふれる。表3.2.は、農地改革法が施行された4年後にあたる1957年の土地利用状況を示したものである。総面積の約3%にあたる124ヘクタールは①農業協同組合(cooperativa agrícola)に充てられ、組合員はジャガイモや大麦の栽培に従事し、これらの農産物の販売収益によりトラクターを共同購入する等、組合創設後しばらくは順調な運営が報告されている(Plata 2005: 32)。ところが、農業協同組合が機能したのは創設後せいぜい10～15年にすぎず、その後は衰退の一途を辿っている。プラタは農業協同組合の衰退要因として、農地改革により家族単位の経済活動が普及する一方、伝統的な慣習も残る共同体にとって、農業協同組合の役職や資金管理など中央政府から課せられた制度が馴染まなかったことをあげている(Plata 2005: 32)。また、第1章でふれたように、農地改革の15年後といえば「軍農協定」末期にあたる。1968年に税制改革を発表したバリエントス大統領に対してアチャカチ農民が投石した事件後に同協定は終焉を迎え、軍政期と共に東部低地における経済開発へ優先度はシフトしている。ベレン共同体における農業協同組合の衰退は、こうした政府による政策変更の影響を受けていると考えられる。

共同体総面積の12%にあたる435ヘクタールは②塩類集積土壌であり、約60%を占める⑦チチカカ湖の浸水箇所とともに、ジャガイモ栽培など農業には適さない。ただし、塩を摂取するため放牧中の家畜が集るほか、牧草や葦舟に用いられるカヤツリグサ科の

トトラが繁殖することから、現在は共有地として利用されている<sup>17</sup>。1957年には共同体の総面積の22%にあたる768ヘクタールは、③個人所有地(耕地)として、194世帯に分配されていることから、一世帯あたりの土地面積の平均は4ヘクタールに相当する(Plata 2005: 27, Archivo INRA)。2004年に同共同体の40家族を対象としたプラタ(Wilfredo Plata)による調査では、2ヘクタール未満の家族が72.5%、2〜4ヘクタールが27.5%、4ヘクタールを越える家族は0%であり(Plata 2005: 48)、農地改革から約50年間において土地の分割が進んでいる。第1章でも述べたとおり1953年以降、北部チチカカ湖周辺10ヘクタール未満の土地所有者は「小規模農家」に相当し、彼らは免税措置が採られている。したがって、少なくともプラタが調査対象とした全40家族については、法律上納税義務は課せられていない。

一方、共同体総面積の4%にあたる132ヘクタールは、⑥試験農場(Estación Experimental de Belén EEB)に充てられ、各時代において様々な政府機関の管轄下にあり、農民との土地紛争が断続的に続いた。1967年から1982年にかけては、農牧省(Ministerio de Agricultura y Ganadería: 以下MAG)が管轄し、1984年以降は政令第20428号に基づきサンアンドレス大学(Universidad Mayor de San Andrés: 以下, UMSA)農学部に権利は移譲されている。同政令によると、「UMSAはCSUTCBおよびMAGとの連携のもと、共同管理を実施し、UMSAの学部生に対してアルティプラーノ北部の畜産研究を実施し、地域農民には農業普及を実施する」、と規定されている(República de Bolivia 1984)。試験農場のなかでも特に、チチカカ湖畔の灌漑施設のある120ヘクタールについて再三、農民からUMSAへ返還要求が提出されるなど、両者は常に緊張関係にあった(Albó 1979: 40)。こうした関係が続く背景として、共同体の領地に常に部外者が占領し、UMSAの学生への研究指導には熱心な反面、農民への技術支援が疎かにされている、との被害者意識が農民に根強くあり、農地改革以降も約50年間にわたり対立は絶えなかった(Plata 2005: 22-23)。

2004年、UMSA試験農場は暴徒化した住民により占拠され、農場職員らは追放された。UMSAは農場管轄権をMAGに移譲したが、実効支配しているのはベレン共同体であり(Plata 2005: 81)、2009年10月現在、農地は彼らによって無計画に利用されている<sup>18</sup>。先に述べたようにベレン共同体の成員は、農地改革以降に公務員、教師、商店主等、農民以外の社会階層に分化しているが、この時期に至って彼らは集結し行動を起こしている。

一方、奪還した農地の今後の利用計画については、共同体の年配層と教師で占める若年層とでは意見が分かれている。前者には強硬派が多く、農場はまず共有地にし、後に各家庭に分配する以外に選択肢はないと主張を曲げない。一方、後者にはより穏健派が

<sup>17</sup> アグスティン・グティリ氏への聞き取り調査。2012年10月1日。

<sup>18</sup> アグスティン・グティリ氏への聞き取り調査。2012年10月1日。

多く、実力行使による土地奪還に法的根拠がないことを懸念しつつ、公立エル・アルト大学(Universida Pública de El Alto)か、私立カトリカ大学(Universida Católica Boliviana)など他機関と共に農場を共同管理し、乳牛の生産向上を図ることを提案している(Plata 2005: 78)。カトリカ大学はチーズやハムなど農産物加工の普及活動で知られ、アチャカチからラパスへの幹線道路沿いに位置するバタジャ(Batalla)市に工場を所有している。そこで作られた製品は、ラパス市内のスーパーや物産展などで販売されている。ベレン共同体の若年層は、同大学と連携することによって畜産分野の開発を考えている。

以上述べたように農地改革により大農園主は去ったものの、十分な農地が農民に分配されることなく、入れ替わり部外者が現れ新たな土地紛争の火種となったが、現在は若い世代により新たな開発の可能性について模索されている。

表 3.2. ベレン共同体における土地利用状況(1957 年 9 月時点)

カテゴリー	面積(ヘクタール)	%
①農業協同組合	124.394	3.0
②塩類集積土壌	434.7892	12.0
③個人所有地(耕地)	767.981	22
④空き地	1.200	0.03
⑤学校	8.045	0.2
⑥SAI 試験農場	131.90	4.0
⑦チチカカ湖の浸水箇所	2,008.00	59.0
合計	3,556.00	100

出所：Archivo INRA, La Paz を基に筆者作成。

プラタによる聞き取り調査によれば、ベレン共同体では農地改革後、農民以外の職業に就く住民の増加が見られている。職種内訳は表 3.3.が示すとおりである。これによると、農牧業に従事する農民が過半数(56%)を占める一方で、教師(11.11%)、商人(7.64%)、公務員(6.25%)などの職種が散見される。彼ら／彼女らは元々、農家出身であるが、農地改革以降、自家消費用ジャガイモ生産のみでは生活の需要を満たすことができず、現金収入を得るための「脱農民化(descampesinización)」現象といえる。職種を男女別でみると、男性は教師(16.28%)と公務員(10.4%)、女性は家事(31.03%)と商店主(12.07%)に占める割合が多く、男性がより知識や専門性が求められる職種に就く傾向がある。ただこうした背景から、出稼ぎを余儀なくされている家長たちは、土地の所有権維持のため共同体で取り決められている労働義務を果たすことができず、農民間のトラブルも報告されている(Plata 2005: 43)。

同共同体における LPP による事業は、1995 年から 1997 年において上水道、1998 年に電化事業、1999 年以降は学校建設、運動場、小規模灌漑が建設され、2005 年までは毎年、事業が実施されている。同共同体がチチカカ湖畔に位置することから水の便がよい一方、寒冷な気候が家畜の健康や生産に悪影響を及ぼしていることから、住民は



LPP 制定当初から、牛舎の建設が希望として出されていた。しかし、担当職員からは特定個人を対象とした事業は、当面実施できないとの説明を受け、上述したインフラ事業への変更を余儀なくされた。実際に牛舎の建設が開始されたのは、2005 年以降まで待たなければならなかった。ただ、完成した牛舎の多くはまもなく強風で崩壊したため、家畜の健康や酪農生産への影響が懸念されている<sup>19</sup>。

表 3.3. バレン共同体における住民の職種内訳(2004 年現在)

	職業	男性	女性	合計	男性(%)	女性(%)	合計(%)
①	小規模農民	31	10	41	36	17	28
②	小規模畜産農家	19	21	40	22	36	27
③	教師	14	2	16	16	3	11
④	公務員	9	0	9	10	0	6
⑤	運送業	4	0	4	4	0	2
⑥	家事	0	18	18	0	31	12
⑦	煉瓦職人	5	0	5	5	0	3
⑧	商店主	4	7	11	4	12	7
	合計	86	58	144	100	100	100

出所：Plata (2005)によるアンケート。

### 3.2.2. カシナ(Kjasina)共同体

つづいて、アチャカチの南部約 5km に位置するカシナ共同体を紹介する。同共同体は、チチカカ湖や河川から離れていることから、土壌は乾燥し痩せており、自然環境は過酷である。ここに住む筆者の知人であるハイメ(Jaime Quispe)氏や彼の年配の親戚からは、大農園当時の労働体系や地主やマヨルドーモとの関係や、農地改革後から現在にまで至る共同体が直面した問題を話してもらった。

農地改革以前のカシナ共同体は、全域が大農園で占め、共同体や個人が所有する土地はほとんど存在しなかった。当時の労働体系は、農民は月曜から金曜まで大農園で無償賦役に従事し、土日のみ耕作が認められた僅かな土地で自給用作物の栽培にあたった。マヨルドーモと大農園主は、どちらも無償賦役者の体の調子が悪くても労働を強要するほど横暴であった。大農園主はメルセデス(Mercedes)という名の妻と 6 人の子供と共同体内に住んでいたが、農地改革時に農民から攻撃を受け、サンタ・クルス県へ逃亡した。農地改革において、この大農園は解体され、数ヘクタールが各家族に分配された。写真 3.5. が示すように、旧大農園主宅には、通常、ユーカリなどの外来樹種が植林され、その跡地は小学校として利用される場合が多い。

1953 年の農地改革にて分配された土地の売買は禁止され、農民組合の規則では家主が土地を長期間離れることも出来ないため、現在、ハイメ氏の息子 2 人は中・高校

<sup>19</sup> アグスティン・グティリ氏への聞き取り調査。2012 年 10 月 1 日。

(bachillerato)卒業後にアルゼンチンとブラジルに稼ぎにいかせている。共同体内では、隣人同士の繋がり希薄で、ジャガイモ栽培などの相互扶助は親戚間のみでおこなわれている。写真 3.6. は雨期の初めにあたる 10 月下旬におこなわれたジャガイモの播種の様子である。こうした畑仕事は通常、親戚縁者の総勢 20 名ほどが集りおこなわれている。同共同体に残るのは未成年者と 60～80 代の高齢者が多く、旱魃など天候不順により農業生産は不安定で、日々の生活は脅かされている<sup>20</sup>。

LPP 施行から現在までのアチャカチ市による事業の進捗状況をハイメ氏にたずねると、1994 年には、住民は上水道や灌漑のための水不足を懸念し、水関連事業を希望したが、アチャカチ市の担当職員からの一方的な説明のもと「多目的運動場」の建設がおこなわれた。上水道の建設が実際に動き出したのは、それから 3 年後の 1998 年に入ってからで、アチャカチ市と NGO のフォスタープランによる共同事業という形で開始された。ところが数年後には、この上水道は故障し、それ以降、修理を含めて水関連事業はおこなわれていない<sup>21</sup>。

そこで、アチャカチ市が作成した「事業実施報告書」を参照すると、同共同体では井戸掘削および上水道建設に、2007 年に 4 万 2 千ボリビアーノ、2008 年 9 千 9 百ボリビアーノが、それぞれ拠出されている(Gobierno Municipal de Achacach 2007, 2008)。一方で、筆者が実際 2009 年と 2015 年に、同共同体を訪問したところ、蛇口からは依然として一滴も水が出ない状況が続いている(写真 3.7.)。このようにアチャカチ市が作成した報告書と農村の実態の間に乖離が生じている。ハイメ氏は、一旦公共事業が完了すると追跡調査をおこなわないアチャカチ市の対応に不満を感じ、たとえ市長が交代となっても、常に農村巡回が可能な職員の配置を希望している<sup>22</sup>。

先行研究には、市の公務員と農民組合の役職の任期が連動していないことが、公共事業の円滑な実施の阻害要因となっていることを踏まえ、農民組合役員の任期延長を提案する報告もある(Van Cott 2008)。筆者が同提案をハイメ氏に紹介すると、共同体では組合役員が交代になっても、成員間で情報や問題意識は共有されることから、上水道の不具合に対応出来ない要因は、市長交代時における新旧職員による業務引継ぎを怠っていることにあると主張している。本調査を実施した 2009 年 10 月現在、ハイメ氏は農民組合の役職には就いていなかったが、上水道修理の申請のため、アチャカチ市や NGO へ陳情活動をおこなっているが、支援の目処はたっていない、と行政上の問題を指摘している<sup>23</sup>。

<sup>20</sup> マルセリノ・キスぺへの聞き取り調査 2009 年 10 月 1 日。

<sup>21</sup> ハイメ・キスぺ(Jaime Quispe)への聞き取り調査 2009 年 10 月 1 日。

<sup>22</sup> ハイメ・キスぺ(Jaime Quispe)への聞き取り調査 2009 年 10 月 1 日。

<sup>23</sup> ハイメ・キスぺ(Jaime Quispe)への聞き取り調査 2009 年 10 月 1 日。

### 3.2.3. ハウヰラカ(Jahuiraca)共同体

最後にアチャカチ市の中心部から北東へ約 1km にあるハウヰラカ共同体を紹介する。ハウヰラカとはアイマラ語で河口(boca de agua)を意味し、オクシデンタル山脈からチチカカ湖へ流れるケッカ(Keka)川の河畔に位置する。ハウヰラカ共同体のグアルベルト・ニナ(Guarberto Nina)は、農地改革以前、アチャカチ市内に住むエウロヒオ・フランコ(Eulogio Franco)という名の大農園主のもと両親と共に無償賦役についた。農地改革により、近隣共同体では無償で土地が分配されたが、同共同体では土地は有料で売買され、両親が約 3 ヘクタールを 500 ボリビアーノで購入した。のちに遺産相続が 7 人兄弟でおこなわれた結果、1 人あたり 0.4 ヘクタールほどの土地に分割された。同共同体においても、土地の個人所有制がすすみ、隣人同士の協同作業は、農道や水路の清掃等に限られている。トラクター所有者に耕耘を依頼する場合も、当然、ガソリン代と手数料の支払いが必要となり、無償による相互扶助はおこなわれていない<sup>24</sup>。

グアベルト氏は隣人との付き合いが希薄になるなか、彼らとのトラブルに巻き込まれていた。彼はかつて、クイ(cuy)と呼ばれる食用モルモットを飼育していたが、深夜に何者かが侵入しケージが破壊されクイも殺害されるという事件に遭遇している。その際、クイは殺されただけで盗まれていなかったことから、これは単なる嫌がらせの可能性も考えられる。グアベルト氏は、クイ飼育を始める以前は、ラパス市内の旅行代理店で事務関係の仕事に就いていた。ところがある日、交通事故に遭い、入院の際に多額の借金を負ってしまった。彼はその際に会社は解雇となり、故郷のハウヰラカ共同体に戻った。そこで、彼のように移動手段を持たない農家でも、現金収入が比較的容易に得られるクイの飼育を独学で学んだ。クイの肉はラパス市内のレストランでも提供され需要が高いことから、定期的に 2~3 人の仲買人が買い付けに訪れるため、運転免許を持たない彼にとっても好条件の仕事であった。上述の事件は、仕事も軌道に乗り出した矢先の出来事であった。グアベルト氏はこの事件の後、クイ飼育を断念し、一時期アチャカチ市内に住む妹宅に身を寄せたのち、現在、同共同体にて乳牛飼育に従事している<sup>25</sup>。

グアベルト氏に LPP の施行後の共同体の様子を聞いたところ、共同体人口が約 100 人と少ないため、共同参画税は他共同体と比較して十分集らないとのことであった<sup>26</sup>。ところが、同共同体の住民は、LPP 施行後間もない頃に、国勢調査のデータが徴税目的に用いられるとの誤解により、実際よりも少ない人口を政府へ申告したため、皮肉なことに同資金の受給額が僅かだった時期もあった<sup>27</sup>。また、現在、農民のほとんどがイン

<sup>24</sup> グアベルト・ネナへの聞き取り調査 2009 年 10 月 1 日。

<sup>25</sup> グアベルト・ネナへの聞き取り調査 2009 年 10 月 1 日。

<sup>26</sup> 共同参画税は市の総人口を元に中央政府から交付されるが、市の財務担当によると、執行される予算額は共同体の人口数と必ずしも比例関係にはない。ただ、POA における各共同体での予算規模は、人口統計を参考に決定されている。ハイメ・コルテスへの聞き取り調査 2015 年 2 月 11 日。

<sup>27</sup> フリアン・アパサ(Julian Apaza)への聞き取り調査 2009 年 10 月 1 日。

フラ整備の比較的整ったアチャカチ市内に家を持ち、カンペシーノからベシーノへと社会階層にも変化が見られていることから、LPP による公共事業には無関心な住民が大多数を占める<sup>28</sup>。

LPP 施行後に実施された主な事業は、1995 年に建設が開始された集会場 (sede social)、1997 年の電化事業、2001 年の多目的運動場があげられ、2010 年に計画された牛舎建設は予算不足から中止となっている。同共同体では乳牛の人工授精や野菜栽培用の温室を希望する酪農家が多いなか、集会場建設については、市の担当職員と共同体幹部から住民への十分な説明もなかった。農民組合幹部らによる建設資材の私的流用が横行し、建設終了は着工の 7 年後の 2002 年まで長引いた。住民は彼らとのトラブルを避けるため、告発することなく見てみぬふりを貫いた。集会は現在、小学校の校庭でおこなわれ、集会場は住民が倉庫として利用している。

一方、小学校が 2006 年以降大幅に規模を縮小し、「多目的運動場」は全員集合してもサッカーが出来る状況になく、有効活用されているとは言いがたい。そのほか、農牧プロジェクトとして家畜飼料や作物の改良種子を 500 グラムから 1 キロほど供与されている。ただ、このようなハイブリッド種から育つ作物から、種を再生産することが出来ないため、農民にとってその場限りの試供品にすぎなかった。2007 年、組合長に就任した時期には、IDH 資金を活用した住宅事業が開始する。事業は同共同体から 25 家族が選ばれ、事業費は一戸あたり 3,500US ドルで、材料費の 30%および労働力は各住民が負担する規則になっている。ただ、25 家族のうち少なくとも 5 家族は、常にラパスやアチャカチ都市部に居住しており、同事業の受益者選定には疑問を持っている。2015 年には「人工芝のサッカー場」が建設される予定であるが、住民の多くは資金の使途について無関心なため、多目的運動場の教訓を踏まえた反対意見も出てこない<sup>29</sup>。

以上、3 つの共同体の現状を、農地改革から現在に至るまで簡単に紹介してきた。これらの共同体で共通して見られることは、農地改革以降、土地が相続をつうじて細分化され、農業生産に対して常に過酷な自然環境下におかれ、安定した生活が十分に保証されていない点にある。また LPP の施行後においても、こうした農村の現状が事業内容にすぐに反映されることはなく、市当局により半ば一方的に決定されてしまうことにある。一方のアチャカチ市は、LPP により市としての財源や権限にどのような変化がみられたのだろうか。次節においてアチャカチ市の組織について説明する。

<sup>28</sup> グアルベルト・ネナへの聞き取り調査 2015 年 2 月 11 日。

<sup>29</sup> グアルベルト・ネナへの聞き取り調査 2009 年 10 月 1 日、2015 年 2 月 11 日。

### 3.3. アチャカチ市の組織

LPP が施行される以前は、アチャカチ市ではわずかなニーズを満たすだけの財源しか持たなかった<sup>30</sup>。車両登録料の徴収等により、市の整備や清掃といった限られた機能を果たしていたにすぎず、市長や公務員には業務に対する報酬もなく、彼らは役職が持つ名声のみに支えられていた(Blanes 2000: 53)。軍政期にあたる 1969～1974 年にアチャカチ市長をつとめたカルロス・クエンタス(Carlos Cuentas)氏によると、アチャカチ市長のほかに徴税官と事務職員のわずか 3 名から構成されていた。唯一の財源は、露店商から徴収するパテント料で、年間の総予算は約 2 万ボリビアーノ、市長の給与は 50 ボリビアーノと、当時の厳しい財政状況を話してくれた<sup>31</sup>。民政期の 1985 年に市長職にあったバレリアノ・メンドサ(Valeriano Mendoza)氏によると当時の組織は、市議会議員が 6 名、市長とその補佐(Oficialia Mayor)2 名、財務課(tesorería)2 名、会計官(intendente municipal)1 名、徴税官 2 名、治安警察官(gendarme policía)10 名、清掃員 1 名の計 25 名体制だった。年間予算は 2 万～4 万ボリビアーノにたいして市長給与は約 40 ボリビアーノで、財政難のため農村巡回の際も旅費はなく自腹を強いられた<sup>32</sup>。LPP の施行前年まで市長を務めたマリオ・カサス(Mario Casas)氏は、市長給与だけでは家計を支えることが困難であったため教職は続け、学校を離れられない際は市長代理を雇用したという<sup>33</sup>。第 2 章で説明したとおり、市法では、「市長とその他の公職との兼任は、大学職員を除き禁止」、と記されている。ただ、マリオ氏が市長職に就いていた 1993 年時は、1985 年に制定された市組織法が有効で同法によれば、「すべての教員職に限り市長との兼職が可能」、と規定されていることから、現在より兼職の対象が広範に及んでいた(Reública de Bolivia 1985-b)。

このように限られた権限と財源しか持ち得なかったアチャカチ市は、LPP の施行によりどのような変化が現れたのだろうか。まず、現在のアチャカチ市の組織と共同体との相互関係および、予算編成プロセスを紹介する。

#### 3.3.1. 市議会

アチャカチ市の組織は、市議会と行政部から構成される。市長および議員は直接選挙により選ばれ、議員は議長を含め 9 名からなる(写真 3.8.)。表 3.4.は「アチャカチ市議会議員の内訳」を示したものである。男性議員 6 名のうち 5 名は教師出身で、その他 1 名はアチャカチ市内で日用雑貨店を営む商店主である。一方、女性議員の前職は、教師 1 名、看護師 1 名、主婦(兼業農家、女性グループの役員) 1 名である。

<sup>30</sup> 1 万 8841 ボリビアーノ (Blanes 2000: 53)。

<sup>31</sup> クエンタ氏への聞き取り調査 (2014 年 10 月)。

<sup>32</sup> メンドサ氏への聞き取り調査 (2015 年 3 月)。

<sup>33</sup> カサス氏への聞き取り調査 (2015 年 3 月)。

エステバン・アリ議員(Esteban Ali Espinoza)はウアリナ(Huarina)地区の中学・高等学校の理科教師出身で、2002年にMIPの代表フェリッペ・キスぺ氏が、同地区を訪問した際、彼の演説に感銘を受け、MIP入党後2004年の地方選挙に出馬している<sup>34</sup>。MIPは、第1章でふれたキスぺ率いるインディアニスタ政党である。

一方、看護師出身のフリャ・キスぺ(Julia Quispe Huallpa)議員は、知人の中学教師からボリビア自由運動党(MBL)への入党を勧められたことが、政界入りのきっかけとなった。同議員は、モラレスが大統領に選出された2005年から2009年までの間に、同共同体において共同参画税資金による小学校や牛舎建設、また、天然ガス国有化に伴うIDH資金により、住宅や小規模灌漑の建設が加速し、メサ政権期と比較して、より迅速な公共事業の実施がおこなわれていると、モラレス政権期における農村開発の前進を紹介した。同議員に、序章でふれた女性議員へのハラスメントの有無について尋ねると、市議会での発言等は男性優位の傾向にあるものの、女性議員でも特に公務員経験者は人前で発言することに慣れており、男性議員による圧力はさほど感じない<sup>35</sup>、との回答を得た。また、ビビアン・ママニ(Vivian Mamani)議員は、ハンコ・アマヤ(Janco Amaya)共同体の兼業農家で女性グループの役員経験を持つ。彼女からは、女性農民の意見が反映され、彼女らの利益につながる公共事業として、2009年度から実施されている「能力強化プログラム」<sup>36</sup>が挙げられ、筆者に同プログラムでの聞き取り調査を勧めた<sup>37</sup>。

表 3.4. アチャカチ市議会議員の内訳

	役職	性別	年齢	前職	所属政党
①	議長	男性	30代	教師	MIP
②	議員	男性	40代	教師	MIP
③	—	男性	50代	商店主	UN
④	—	男性	60代	教師	MIP
⑤	—	男性	40代	教師	MIP
⑥	—	男性	40代	教師	無所属
⑦	—	女性	40代	教師	MAS
⑧	—	女性	30代	看護師	MBL
⑨	—	女性	30代	主婦(兼業農家)	MIP

出所：筆者によるアチャカチ市議会における聞き取り調査(2009年10月1日)。

<sup>34</sup> アリ議員への聞き取り調査(2009年10月1日)。

<sup>35</sup> キスぺ議員への聞き取り調査(2009年10月1日)。

<sup>36</sup> 本章「実施事業」を参照。

<sup>37</sup> ママニ議員への聞き取り調査(2009年10月1日)。

### 3.3.2. 行政部

まず行政レベルでは、財政管理(Oficialia Mayor Administrativo Financiero)、②生産開発(Oficialia Mayor Desarrollo Productivo)、③人間開発(Oficialia Mayor Desarrollo Humano)の各分野にそれぞれ市長補佐が配置されている。一方、実施レベルにおいて 1.財務管理部(Dirección de Administración Financiero)、2.都市・生産インフラ部(Dirección Infraestructura Urbana y Rural)、3.農牧開発部(Dirección Desarrollo Agropecuario)、4.教育・文化・スポーツ部(Dirección de Educación, Cultura y Deporte)の 4 部署に分かれている。職員は市長により任命され、職員採用試験はおこなわれていない。また、市長交代により幹部のみならず一般職員をふくむ計 109 名の大部分が入れ替えとなる。表 2.5.アチャカチ市職員の一覧を参照。

行政部の特徴として、全職員の約 9 割に相当する 96 名はアチャカチ市の出身者で、残りの 14 名はラパス市や隣接する他郡出身の部外者で占めている点にある。ただ、地元出身者であっても、半数を越える職員はエル・アルト市にも住居を所有し、週末は家族と共に過ごすという<sup>38</sup>。また、アチャカチ市の職員経験者によれば、全職員の約 3 割に相当する 37 名は、エウヘニオ・ロハス市長(Eugenio Rojas)と以前から面識を持つ。なかでも上述の行政レベルの財政管理、生産開発、人間開発の市長補佐(Oficialia Mayor)にくわえ、財務管理部長、農牧開発部長、教育・文化・スポーツ部長などの管理職は、市長からの直接任命により採用されている。また、車両やオートバイの運転手や、サブ・アルカルデ(sub-alcalde)という役職においても、同市長の知人から構成されている<sup>39</sup>。サブ・アルカルデは第 1 章でも触れたとおり、地区レベルから市長により任命される役職であり、主要な役割は公共サービスの提供や資源の配分が適正におこなわれているかを監視することにある。サブ・アルカルデの経験を持つファウスティノ・チョケ(Faustino Choque)氏によれば、この役職に任命されるには、選挙前からあらかじめ市長候補と頻繁に個別接触を図り、政治的支持を表明するとのことが不可欠という。大卒のインテリが任命に有利な場合もあるが、ファウスティノ氏自身の場合は高学歴でないため、左官工としての経験をアピールしたという<sup>40</sup>。

共同体出身者の公職獲得例は上述のサブ・アルカルデ以外にも確認されている。アグスティン・グティリ氏は、最終学歴は小学校卒で、高等教育を受けていないもののこれまで、デンマーク(DANIDA)や日本の国際協力機構(JICA)など国際援助機関による研修

<sup>38</sup> アグスティン・グティリ(Agustin Gutili)氏への聞き取り調査(2015 年 1 月 29 日)。

<sup>39</sup> ファクンド・エレラ(Facundo Herrera K.)氏への聞き取り調査(2015 年 1 月 29 日)。

<sup>40</sup> チョケ氏への聞き取り調査(2015 年 1 月 19 日)。

をつうじて、乳牛の人工授精など農業普及員の経験を持つ。彼の小学校時代の同級生は知人の医師と共に独自政党を設立し、2004年の地方選挙において市議会議員に選出されている。アグスティン氏は、この議員をつうじてアチャカチ市長から「環境コーディネーター(Cordinador de Medio Ambiente)」に任命されている<sup>41</sup>。このようにアチャカチ市の職員採用は基本的に、植民地以来の伝統でありラテンアメリカで広範に見られるクライエントリズムに基づきおこなわれ、アチャカチ市内には全ての部署において地元出身者が多く在籍していることが窺える。

ルシアノ・ベラ・オロスコ(Luciano Vera Orozco)氏は、以前から親しい関係にあるロハス市長から農牧開発部長に任命されている。同部にはオロスコ氏の他に2名の職員が配属され、いずれも彼の母校UMSA農学部時代の学友である<sup>42</sup>。オロスコ氏は1998年に大学卒業後まず、フォスタープラン(西名 Plan Internacional Altiplano)に就職している。その6年後の2004年に、ニコラス・ケンタ(Nicolas Quenta)当時ラパス県知事から電話で、同県職員採用の打診を受け、無試験で天然資源・環境保護部(Dirección de Preservación de Recursos Naturales y Medioambiente)に配属される。翌2005年には、今度はロハス市長自身から電話で、市職員採用の打診を受け、現職に至る。オロスコ氏によると、職員に任命されるには、所属政党は必須要件ではないが、市長の政策を支持することだけは要求されるという。県および市職員の任期は通常、国政と連動した5年間と限定されているため、次回2010年の地方選挙後に職員採用の打診がない場合は、古巣に戻れるようフォスタープランとのコンタクトを欠かせない。また職員のOB、OGが集結して独自に開発コンサルタントを創設するなど、退職後も市との関係を維持する事例も紹介されている<sup>43</sup>。

---

<sup>41</sup> マックス・ビクトル・キスぺ議員(Max Victor Quispe)への聞き取り調査(2008年3月5日)。

<sup>42</sup> ベネディクト・カジェ・コンドリ氏(Benedicto Calle Condori)への聞き取り調査(2009年10月1日)。

<sup>43</sup> ルイス・ベラ・オロスコ氏(Luis Vera Orozco)農牧開発・生産組合推進部長への筆者による聞き取り調査(2008年3月8日)。



表 3-3-(1) アチャカチ市の職員一覧 (2008 年現在)

	役職	スペイン語名	出身地	採用法(●市長との面識有)
1	市長	H. Alcalde Municipal	アチャカチ	公選
2	事務局長	Secretario Ejecutivo	部外者	任命●
3	秘書	Secretaria Despacho	アチャカチ	任命●
4	法律顧問 1	Asesor Jurídico Municipal	アチャカチ	任命
5	法律顧問 2	Asesor Juridico Municipal 2	アチャカチ	任命
6	内部監査	Auditor Interno	部外者	任命
7	市長補佐(財政管理)	Oficialia Major Adm.Financ.	アチャカチ	任命●
8	市長補佐(生産開発)	Ofi.May. Desarrollo Productivo	アチャカチ	任命●
9	市長補佐(人間開発)	Of. May. Desar. Humano	アチャカチ	任命●
	1. 財務部			
10	財務部長	Director Adm. Financiero	アチャカチ	任命●
11	財務担当	Tesorería	アチャカチ	任命●
12	会計担当	Contador	部外者	任命
13	会計助手	Auxiliar de Contabilidad	アチャカチ	任命
14	倉庫管理	Enc. Repetidora	アチャカチ	任命●
15	倉庫管理助手	Auxiliar de Almacenes	アチャカチ	任命●
16	予算編成	Presupuesto	部外者	任命
17	不動産担当	Enc Activos Fijos	アチャカチ	任命●
18	備品管理	Intendente Municipal	アチャカチ	任命●
19	市場査察官	Inspector Mercado	アチャカチ	任命
20	調達担当	Enc. De Compras	アチャカチ	任命
21	ファイル担当	Enc. Archivo	アチャカチ	任命
22	備品管理	Enc. Almacenes	アチャカチ	任命●
23	見積もり担当	Enc. Cotización	アチャカチ	任命●
24	見積もり担当	Enc. Cotización	アチャカチ	任命
25	徴税官助手	Auxiliar de Tributación	アチャカチ	任命
26	人事担当	Enc. De Personal	アチャカチ	任命
	2. 都市・生産インフラ部			
27	都市・生産インフラ部長	Director Infraestructura	部外者	任命
28	秘書(技師)	Secretaria Técnica	アチャカチ	任命
29	建築助手	Ayudante Técnicos Constructor	アチャカチ	任命
30	建築助手	Ayudante Técnicos Supervisor	アチャカチ	任命
31	施工監督	Supervisor Arquitecto	部外者	任命
32	都市工学	Proyectista Ingeniero Civil	部外者	任命
33	都市工学監督	Supervisor Ing. Civil	部外者	任命
34	地形測量士	Topografo	アチャカチ	任命
35	CEMCO 担当	Encargado CEMCO	部外者	任命
36	事務補佐	Auxiliar Administrativo	アチャカチ	任命
37	事務調整員	Cordinador Despacho	アチャカチ	任命
38	自動車整備	Enc. Maquinarias	アチャカチ	任命●
39	運転手(バイク)	Conductor de Vehículos Moto	アチャカチ	任命●
40	運転手(車両)	Conductor de Vehículos Retro	アチャカチ	任命
41	運転手(トヨタ)	Conductor Vehiculo Toyota	アチャカチ	任命●
42	運転手(シボレー)	Conductor Vehiculo Chevy	アチャカチ	任命●
43	運転手(日野)	Conductor Vehiculo Hino N	アチャカチ	任命●
44	運転手(日野)	Conductor Vehiculo Hino V	アチャカチ	任命●
45	運転手(新車)	Conductor Vehiculo Nuevo	アチャカチ	任命●
46	プロジェクト策定技師 1	Proyectista Arquitecto 1	部外者	任命
47	プロジェクト策定技師 2	Proyectista Arquitecto 2	部外者	任命
48	労働監督	Enc. De Obreros	アチャカチ	任命●
49-52	労働監督 1 ～ 4	Supervisor de Obrero 1	アチャカチ	任命
53-62	労働者 1 ～ 10	Obrero 1～10	アチャカチ	任命
63	電機技術者	Técnico Electricista	アチャカチ	任命●
64	パソコン技術者	Técnico en Computación	アチャカチ	任命●
65	土地登記担当	Enc. Catastro	アチャカチ	任命

出所:Gobierno Municipal de Achacachi(2008)および、元アチャカチ市職員への聞き取り調査をもとに筆者作成。

表 3-3-(2) アチャカチ市の職員一覧 (2008 年現在)

	3. 農牧開発部			
66	農牧開発部長	Director Desar. Agropecuario	部外者	任命●
67	農牧開発担当 1	Encargado de Desarrollo Agropec. 1	アチャカチ	任命
68	農牧開発担当 2	Encargado de Desarrollo Agropec. 2	部外者	任命
69	家畜品種改良	Pecuaría y Mej. Genético	アチャカチ	任命
70	環境技術支援	Asistencia Técnica Medio Ambiente	アチャカチ	任命●
71	環境コーディネータ	Coordinador de Medio Ambiente	アチャカチ	任命
72	観光開発	Enc. De Desar. Turístico	部外者	任命
73	公園造成	Enc. Areas Verdes y Ornato Público	アチャカチ	任命●
74	公園造成	Enc. Areas Verdes y Ornato Público	アチャカチ	任命
	4. 教育・文化・スポーツ部			
75	教育・文化・スポーツ部長	Director Educacion, Cultura y Deporte	アチャカチ	任命●
76	スポーツ担当	Enc. Deporte	アチャカチ	任命
77	医療担当	Enc. Salud	アチャカチ	任命●
78	ジェンダー(SLIM)担当	Enc de SLIM	アチャカチ	任命
79	相談員	Enc de Comunicacion Social	アチャカチ	任命●
80	基礎衛生技術者	Tec. Saneamiento Basico	アチャカチ	任命●
81	基礎衛生技術者	Tec. Saneamiento Básico	アチャカチ	任命
	5. サブ・アルカルディア			
82	ワリサタ	Sub Alcalde (Warisata)	アチャカチ	任命
83	ウァリナ	Sub Alcalde (Huarina)	アチャカチ	任命●
84	チュア・コカニ	Sub Alcalde (Chua Cocani)	アチャカチ	任命●
85	ウァタハタ	Sub Alcalde (Huatajata)	アチャカチ	任命●
	6. その他			
86	図書館員	Enc Biblioteca	アチャカチ	任命●
87	墓地管理人	Enc Cementerio	アチャカチ	任命●
88	7 チャンネルのリポーター	Reportero Canal 7	アチャカチ	任命●
89	ウァリナ・チャンネル	Enc Canal Huarina	アチャカチ	任命
90	カメラマン	Fotocopiador	アチャカチ	任命
92-103	清掃員 1～11	Aseo Urbano 1	アチャカチ	任命
104	清掃員(ワリサタ)	Aseo Urbano (Warisata)	アチャカチ	任命
105	清掃員(サンチアゴ・デ・ワタ)	Aseo Urbano (Santiago de Huata)	アチャカチ	任命
106	清掃員(ウァタハタ)	Aseo Urbano (Huatajata)	アチャカチ	任命
107	清掃員(チュア・コカニ)	Aseo Urbano (Chua Cocani)	アチャカチ	任命
108	守衛 1	Portero HAMA	アチャカチ	任命
109	守衛 2	Portero de Ex IDRA	アチャカチ	任命●
110	市場の管理人	Portero Mercado	アチャカチ	任命●

出所:Gobierno Municipal de Achacachi(2008)および、元アチャカチ市職員への聞き取り調査をもとに筆者作成。

### 3.3.3. 監視委員会

資金が適正に使われているかを監視する役割を担う監視委員会は、いくつかの共同体が連合した地区レベルにおいて選挙で選ばれ、週 2 度(火曜、金曜)アチャカチ市役所へ通勤する規則になっている。しかし、筆者の滞在中、メンバーは殆ど集っていない。監視委員会の監査能力については、問題視する見方があり、報告書作成能力にも欠けることからラパス県職員が手伝う事例も聞かれた<sup>44</sup>。監視委員会の活動状況について財政管理部に尋ねたところ、予算配分のモニタリングなどの監視活動は適正に実施され、

<sup>44</sup> ビセンテ・アジャラ(Vicente Ayala)元市議会議員への筆者による聞き取り調査 (2009 年 10 月 1 日)。

これまで不正等が見つかり中央政府からの共同参画税資金の配分が凍結されたこともないとのことであった<sup>45</sup>。

ただ、財政管理部からのこうした証言と矛盾する資料も散見される。たとえば、2008年に発表された会計検査(Contraloría General de la República CGR)報告書によれば、アチャカチ市では2004年度に34万7千USドル(約240万ボリビアーノ)相当の不正支出が確認されている。不正の内訳は、保健分野にてバイクの無断購入、サンチアゴ・デ・ワタ地区のスタジアム、ウァリナ地区の病院、チラヤ(Chilaya)共同体の観光センターがあげられ、会計監査の結果、これらの施設は実際には建設されていなかった(Gobierno Plurinacional de Bolivia 2008:13、El País 2008)。2004年度POAを参照すると、保健分野の母子保健(Segura Universal Materna Infantil SUMI)プロジェクトに約210万ボリビアーノ、サンチアゴ・デ・ワタのスタジアム建設に約11万ボリビアーノ、ウァリナの病院設計に3万ボリビアーノが計上されている(Gobierno Municipal Achacachi 2004)。チラヤ共同体の観光センターは2004年度POAでは確認できなかったが、上述3案件の合計は224万ボリビアーノに上っている。こうした不正が、中央政府の調査により初めて露呈していることから、アチャカチの監視委員会の活動が実効性を持たなかったことを裏付けている。アチャカチではかつて、共同体から出された苦情や抗議を封じ込めるため監視委員会のメンバーが、市の幹部により口止め料が支払われるケースも報告されている(Blanes 2000: 48)。

以上のような特徴を持つ市議会と行政部から構成されるアチャカチ市では、いかなるプロセスを経て資源配分や公共事業が実施されているのだろうか。以下では予算編成の指針となるPDMの内容とこれに基づくPOAの策定プロセスについてふれてゆく。

### 3.4. 事業計画プロセス

#### 3.4.1. PDM

PDMの策定プロセスの詳細については十分な情報を入手できなかったため、本節ではまず2006年にアチャカチ市により発表されたPDMの内容を分析することとする<sup>46</sup>。

PDMは国連開発計画(UNDP)の技術支援のもと、アチャカチ市の技術チームと共同体幹部らの参加により策定されている(Gobierno Mucnival de Achacachi 2007: 6-7)。この技術チームは、チーム長(Secretario Ejecutivo)が1名、財政管理部2名、都市・生産インフ

<sup>45</sup> ラウラ・アレキパ・カルメロ(Laura Arequipa Carmelo)財政管理部長への筆者による聞き取り調査(2009年11月12日)。

<sup>46</sup> PDM策定プロセスの詳細は、第5章を参照。

ラ部 1 名、保健衛生分野 1 名、生産分野 2 名、道路分野 1 名の計 8 名の市職員から構成され、引き続き後述する POA 策定にも携わる<sup>47</sup>。

PDM の目標は、アチャカチの農牧業およびチチカカ湖周辺における漁業や観光業の開発への可能性を踏まえ、それまで市の支援が行き届かなかった農村部における、「アイユの論理」に基づいた共同体レベルの経済の活性化とされている (Gobierno Mucnicipal de Achacachi 2007:6-7)。

また、PDM が持つよりグローバルな目標として、ラパス県や中央政府も取り組んでいる「国連ミレニアム開発目標」のなかの、1. 貧困と飢餓の削減、2. 幼児死亡率の半減および、3. 母子医療の改善、の 3 点が掲げられている。PDM の内容を参照すると、まず気づく点は、事業計画の策定プロセスが一切示されていないことである。まず前半 80 ページ余りは、アチャカチの地理、人口、気候、主要産業などの統計データが紹介されているが、これらデータの分析や、後述するプログラムやプロジェクトとどのような関連性を持つかについての説明はない。つづいて第 2 章でふれた「問題系図」および、これにより導き出された「手段と目的」が、アチャカチ市全域を対象に示されている。

PDM で掲げられた「問題系図」では、①自然、②社会・文化、③生産、④制度の 4 分野において十分な能力を備えていないことが、アチャカチの開発を阻む主要な問題であると分析している。つづいてこの「問題系図」から導き出された「手段と目的」により、上述の問題を解決する手段として、①農牧業と零細企業への支援による経済の多角化、②医療、教育、基礎衛生分野における公共サービスの充実、③環境および天然資源の持続的開発の計 3 つのプログラムが紹介されている。これらの公共サービスについては、「地域の社会や文化に配慮したもの」、との但し書きが添えられてある。そして、これらのプログラムが実施された結果、経済的、生産的基盤が強化され、ひいては「ミレニアム開発目標」が掲げる貧困と飢餓の撲滅に繋がるという流れになっている。

つづいて、このプログラムに沿った形で、2006 年から 2010 年における「分野別予算執行計画」が、アチャカチ市全域を対象に提示され、付属文書(Anexo)に至りようやく、POA の原案となる「地区、共同体別の事業計画」が策定される<sup>48</sup>。

次項ではまず、POA 策定プロセスを確認したうえで、実際 PDM とどれだけの整合性があるかについて、アチャカチ市財務部で入手した 2007 年から 2009 年までの事業報告書のデータを用いて比較検討することとする。

<sup>47</sup> オロスコ氏への筆者による聞き取り調査(2009 年 10 月 1 日)。

<sup>48</sup> サンチアゴ・デ・ワタ地区、カラケ地区における共同体別の事業計画は、第 5 章を参照。

### 3.4.2. POA 策定プロセス

LPP の予算編成にあたりまず、毎年 10 月上旬に開発企画省公共投資庁(Ministerio de Planificación de Desarrollo, Viceministerio de Inversión Pública; 以下、VIPFE)から LPP の予算情報が市当局へ伝えられる。市長はこれに基づき予算編成方針を評議会において住民に発表し、1 ヶ月以内に「公共事業申請書」を技術チームへ提出することを伝える。予算方針とは、具体的には予算総額や、教育、医療、基礎衛生など、各年度の優先分野がふくまれる。11 月には、各共同体から申請書が、農民組合長(Secretario General)、渉外(Secretario de Relación)、農民法廷(Secretario de Justicia)、書記(Secretario de Actas)、農業(Secretario de Agricultura)等の OTB 幹部の署名入りで市へ提出され、技術チームは POA の原案作成に着手する(図 3.1.)<sup>49</sup>。

POA 作成の際は、利用可能なインフラや人的資源の有無を考慮して、資金が公平かつ有効に使われるよう努めている。つづいて POA 案は市長による査定を経て、11 月 15 日までに市議会へ提出される。市議会での可決条件には、①地域住民による評議会が開催され、②事業が教育、医療、基礎衛生など LPP が示す分野であり、③地域レベルの評議会議事録が存在し、④監視委員会による報告書があり、⑤財務省作成のガイドライン<sup>50</sup>に沿っていることが含まれる。市議会で POA が承認されたのち、市長、市議会、監視委員会の署名のもと VIPFE へ提出される。POA の VIPFE への提出は義務付けられているものの、同庁で修正を要求されることはなく、市議会での原案採択をもって POA は完成する<sup>51</sup>。

このようにアチャカチ市における政策決定では、行政部および市議会の権限が強く、県は監視委員会への技術支援に留まり権限は限定されている。ただ、第 2 章でふれたように LPP では、市と県は連携により公共事業を策定する義務を持ち、「林業苗畑」など環境分野での連携事業が確認されている。一方、共同体は公共事業の計画立案に対し、あくまで「提案」に留まり(República de Bolivia 1994-b)、最終的な予算編成権は市議会にある。「参加型」については法律で明確に定義されていないが、市当局は評議会の議事録における住民参加者リストの確認をもって参加と認識している<sup>52</sup>。

第 2 章でふれたように LPP により、市に教育、医療、スポーツ、基礎衛生、小規模灌漑、農道、都市・農村開発にかかわるインフラの維持管理と改修権限が移譲されたた

<sup>49</sup> オロスコ氏への筆者による聞き取り調査(2008 年 3 月 8 日)。

<sup>50</sup> ガイドラインには、2006 年 7 月にボリビア政府により作成された国家開発計画(Plan Nacional de Desarrollo)が掲げる 5 つの分野、①尊厳あるボリビア、②主権あるボリビア、③生産的なボリビア、④民主的なボリビア、⑤持続的マクロ経済および平等、環境、危機管理などの横断的テーマが含まれる(Estado Plurinacional de Bolivia 2006: 21-22)。

<sup>51</sup> ルイス・ベラ・オロスコ氏(Luis Vera Orozco)農牧開発・生産組合推進部長への筆者による聞き取り調査(2008 年 3 月 8 日)。

<sup>52</sup> エウヘニオ・ロハス(Eugenio Rojas)市長への筆者による聞き取り調査(2008 年 3 月 8 日)。

め、上述のプロセスを経て策定された POA では、基本的にこれらの分野を中心とした事業が組み込まれている。POA の構成は通常、市議会と行政部の職員雇用にかかわる経常費および、地区と共同体別に実施される事業投資額の 2 つに分類されている。

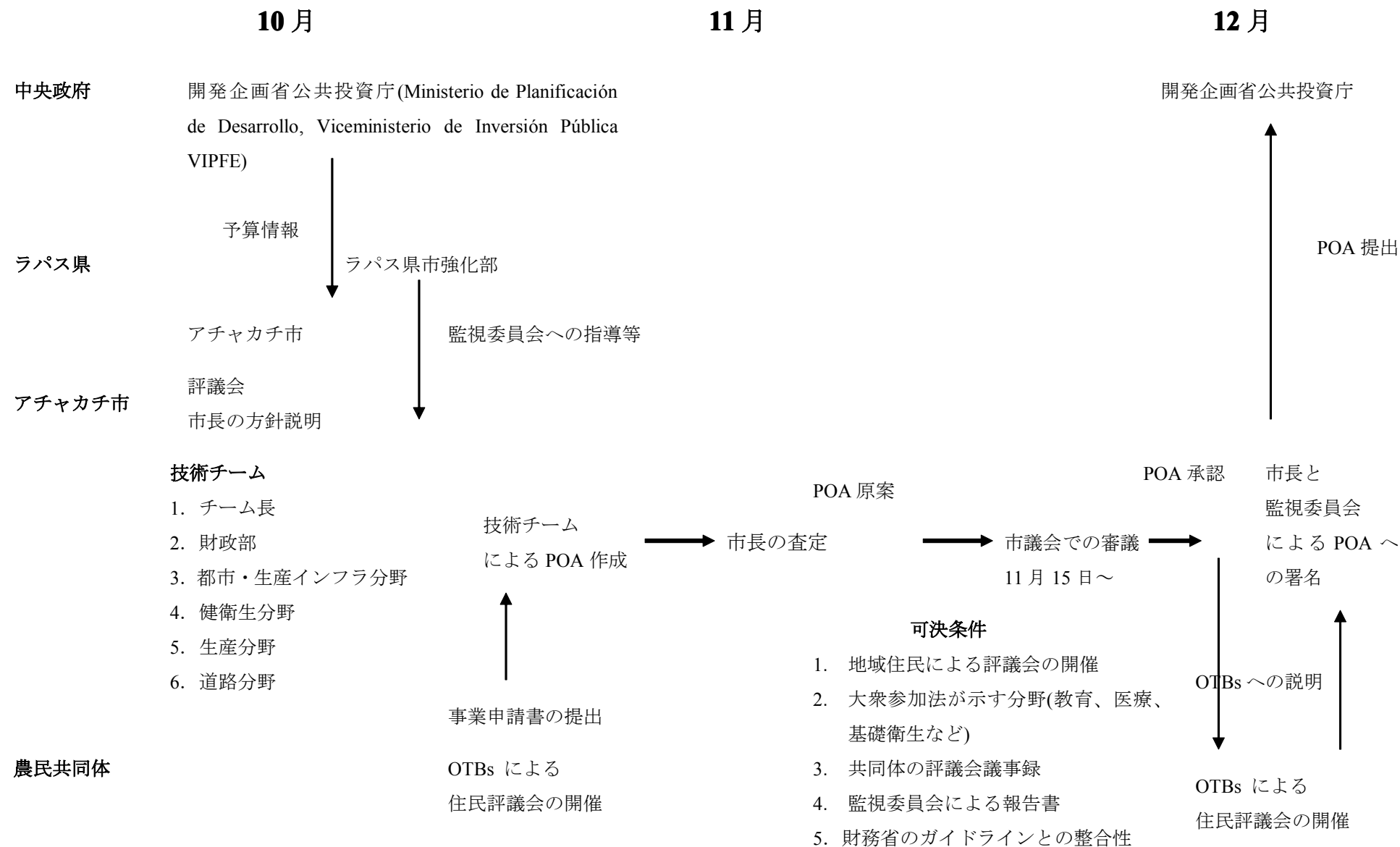
ただ、各年度における POA の形式は一定しておらず、事業実施の地区・共同体名が示されていない、「市セクション(Sección Municipal)」と呼ばれるカテゴリーが用いられている場合がある。市セクションに分類される事業は通常、OTBs による事業とは別に、市が所有する農業トラクターなど資機材購入や、家畜の人工授精など、受益者や地区が特定されていない公共サービスに用いられる。ただ、これとは別に 12 月の VIPFE への POA 提出期限に、市議会でも各共同体レベルの事業承認が間に合わない際に、分野別の大まかな予算額を示すために便宜上用いられていることもある<sup>53</sup>。

このように POA には事業内容、実施地区や共同体において不透明な部分が認められるが、以下では可能な限りこれらを明らかにし、公共事業の有効性や資源配分の公平性について考察してゆく。次節ではまず、LPP の施行後間もない頃のアチャカチ市の事業の実施状況を振り返ったうえで、ポスト NPE 期における地方自治の変化について検討する。

---

<sup>53</sup> オロスコ氏への筆者による聞き取り調査(2009 年 10 月 1 日)。

図 3.1. 年間事業計画の策定プロセス



### 3.5. 予算配分と事業の実態

本節では LPP の試行以降、NPE 期の歳入がどのように構成され、どの地区や共同体にいかなる分野の事業が実施されてきたかを確認したうえで、ポスト NPE 期にどのような変化が見られたかについて考察する。

#### 3.5.1. NPE 期(1994 年～2004 年)

(1)歳入 この時期の歳入を費目別に表 3.6. に示した。1994 年の LPP 施行以降、歳入の合計は増加の一途を辿り、1999 年に 2700 万ボリビアーノとピークを示し、翌 2000 年から 2001 年にかけて半減したのち、2002 年から 2004 年に再び増加傾向がみられる。各年度ともに歳入のなかで共同参画税の占める割合が最多を示し、2000 年以降の減少は、第 2 章でふれた全国レベルの傾向とも一致している。その背景にはバンセル政権下での地方分権化政策の変更による影響が考えられるが、全国レベルと比較すると減少割合は顕著ではない。

一方、歳入に占める割合が最小値を示しているのは、独自財源である。2001 年までは主としてこれら 2 つの財源で占めているが、2002 年度以降は重債務貧困国(Heavily Indebted Poor Countries、以下 HIPC)および社会投資基金(Fondo de Inversión Social: FIS)が加わり、歳入は一気に 2 倍近くにまで増加がみられている。HIPC とは債務危機に直面している後発発展途上国を指し、IMF と世界銀行によって、債務救済の対象国として 41 カ国が認定されている。ボリビアは世銀、IMF による HIPC イニシアティブの適用を受けた最初の国々のひとつで、HIPC 資金については、国民対話法(Ley No. 2235 Dialogo Nacional)に規定されている。一方、FIS は、NPE における資本化に伴う収益により設立された基金で、教育、医療、社会サービス分野に特化したプログラムに予算配分がおこなわれている。

表 3.6-(1) LPP 事業における歳入の内訳(1994 年～2004 年)

	1994 年	%	1995	%	1996	%	1997	%	1998	%	1999 年	%
共同参画税	1,665,397	97	6,500,389	99	7,862,427	57	10,992,686	94	13,102,532	82	15,990,756	58
独自財源	43,671	3	91,023	1	214,952	2	425,000	4	475,000	3	400,000	1
その他	9,953	1	0	0	5,635,786	41	260,000	2	2,332,350	15	11,001,972	40
合計	1,719,021	100	6,591,412	100	13,713,165	100	11,677,686	100	15,909,882	100	27,392,728	100

出所：POA1994～1999 年を基に筆者作成。

単位：ボリビアーノ(為替レート US\$=6.9)



表 3.6-(2) LPP 事業における歳入の内訳(1994 年～2004 年)

	2000 年	%	2001 年	%	2002 年	%	2003 年	%	2004 年	%
共同参画税	14,693,927	92	12,792,672	80	12,281,429	40	12,167,361	39	14,818,664	57
独自財源	588,800	4	500,000	3	500,000	2	597,751	2	603,682	2
HIPCI		0		0	5,767,689	19	8,848,850	28	6,653,760	26
FPS		0		0	8,070,683	26	9,874,387	31	3,706,838	14
FIS-MAR		0		0	2,169,491	7		0		0
前期繰越金		0		0	1768138	6		0		0
その他	687,515	4	2,678,560	17	42,665	0		0		0
合計	15,970,242	100	15,971,232	100	30,600,095	100	31,488,349	100	25,782,944	100

出所：POA2000～2004 年を基に筆者作成。

単位：ボリビアーノ(為替レート US\$=6.9)

## (2) 予算配分と実施事業

アチャカチ市では LPP の施行以降、ボリビア初の地方選挙がおこなわれた 1995 年 12 月までの間に、中央広場、教育、医療、環境保全、上下水道、電化などの公共事業が市街地を中心に実施された。しかし一方で、市の管轄内でもより遠方の共同体では、こうした事業は手薄になっていた(Blanes 2000: 53)。プラネスによるこの報告から、すでに 20 年近い月日が経過しているが、彼の指摘どおり、都市偏向型の公共事業と農村部の周縁化が起きているのだろうか。ここではまず、LPP が制定された 1994 年から 1996 年までの 3 年間ににおける公共事業の実施状況を辿り、問題の所在について検討する。

アチャカチ市街地を通る幹線道路沿いに、鉄筋コンクリート造りの集合市場がある(写真 3.9.)。この市場は、多くの住民が集う市の中心部という立地条件の良さにもかかわらず、長年使われている気配はなく、施設の老朽化も随所にみられている。LPP 施行の 2 年後にあたる 1996 年の POA を参照すると、この施設は「大衆市場(Mercado Popular)」と呼ばれ、同年に建設が開始され、1999 年までの 4 年間で総額 85 万ボリビアーノの予算が計上されている。大衆市場は、1 階の道路に面した箇所は日用雑貨を販売する売店、1 階と 2 階の屋内はガスコンロの使用が認められている食堂、3 階は事務所と倉庫という間取りになっている。

大衆市場が計画、実施された背景について、当時を知るある職員に尋ねると、かつて社会問題となっていた所有者不明の「労働者の家(Casa de Obreros)」と呼ばれる廃屋の存在があげられた。これが衛生面や治安維持上好ましくないことから、アチャカチの住民会から「廃屋の解体と近代的な集合市場の建設案」が、市当局へ提出されている。これをうけて市議会での事業案承認の後、建設に至っている。ただ、計画立案の過程で、利

利用者の登録や規則の策定などの手続きを当局が採らなかったため、施設の完成後は責任者が曖昧なまま、提案者みずからが現れて利用することもなかった<sup>54</sup>。

商人は 2008 年現在、中央広場周辺で商いをおこなう場合、市当局に場所代として年間 12 ボリビアーノを支払っているが<sup>55</sup>、もしこの市場を利用する場合、月々 20 ボリビアーノ<sup>56</sup>を納めなければならない。これは商人にとって負担増加につながりかねない。ただ、大衆市場の不人気は使用料だけの問題に留まらず、建物内の寒さや暗さなど利用上のデメリットも、露店商や市職員から聞かれている<sup>57</sup>。2015 年現在、市当局は無料での使用を認めているが、それでも利用はキオスクの 12 店舗に留まっている<sup>58</sup>。

一方、アチャカチの中央広場周辺では、ボリビア国内の異なる標高、気候を持つ地域からの様々な農産物が販売されている。アチャカチで栽培されるジャガイモやソラマメ以外の野菜や果物は、主としてラパス県ユングス地方やラレカハ郡ソラタ(Sorata)から運ばれ、様々な地区から来た農民の交流の場にもなっており、上述の大衆市場とは対照的な光景が見られる<sup>59</sup>(写真 3.10)。この事業は上述の PDM に記された「公共サービスは社会的、文化的に適切であるべき」、といった視点が計画段階において十分に検討されてこなかったことが窺える。

このようにアチャカチ市内を少し見渡しても、LPP の施行後間もない頃に建設された公共事業が、十分に利用されていない実態に遭遇する。こうした問題はアチャカチ市による公共事業が、農民の文化や習慣を十分に尊重せず、完成後の利用計画を策定しないまま実施に至ったことに起因している。

では、この時期に実施された事業はその他どのようなものが含まれ、どの地域にどれくらいの予算が計上されていたのだろうか。

## 1994 年(LPP 元年)における事業内訳

第 1 章でふれた LPP の施行後 2 年目の市制分離運動とは、市内のチュア・コカニ(Chua Cocani)、ソンカチ(Soncachi)、チュア・ビスアラヤ(Chua Visalaya)、ハンコ・アマヤ(Janko Amaya)、カラケ、ワタハタ(Huatajata)、ウェアリナ(Huarina)の計 7 地区における覇権闘争である。実際、これらの地区への資源配分は、どのようなものであったかを、以下で確認してゆく。

表 3.7.は、LPP が施行された 1994 年下半期の事業内容と予算額を都市と農村部別に

<sup>54</sup> ギジェルモ・サラス(Guillermo Salas)氏への筆者による聞き取り (2015 年 2 月 5 日)。

<sup>55</sup> レオノラ・ママニ氏(Leonora Mamani)への筆者による聞き取り (2008 年 3 月 9 日)。

<sup>56</sup> 市場を利用する商人への筆者による聞き取り (2008 年 3 月 7 日)。

<sup>57</sup> レオノラ・ママニ氏(Leonora Leonora)およびベイマル・パス・ベントゥーラ氏(Baymar Paz Ventura)への筆者による聞き取り (2015 年 2 月 5 日)。

<sup>58</sup> ギジェルモ・サラス(Guillermo Salas)氏への筆者による聞き取り (2015 年 2 月 5 日)。

<sup>59</sup> レオノラ・ママニ氏(Leonora Mamani)への筆者による聞き取り (2008 年 3 月 9 日)。

示したものである。表が示すとおり、総事業予算の9割近くを都市部の事業に充てられている。なかでも基礎衛生に最も多くの予算が配分され、これは総予算額の約3割にあたる。一方、農村部では総予算の約1割に留まり、そのなかでアチャカチ地区は5割をしめている。上述の7地区のなかで事業が実施されているのはウァタハタとカラケ(表中に太文字で表示)の2地区にとどまり、残りの5地区は事業対象外である。これらの事業のなかで最も多く予算が配分されたのは、アヒヤタ(Ajllata)の地区庁舎で、残りは学校修復と集会場の建設に充てられている。

表 3.7. アチャカチ市における事業別予算配分(1994 年)

①都市部		事業内容	額(Bs.)	比率(%)
アチャカチ市街地		市庁舎建設(第2フェーズ)	15,521	2.22
		基礎衛生(調査)	201,729	28.90
		電化	47,000	6.73
		農民集会場	68,594	9.83
		市営劇場修復	68,792	9.86
		多目的運動場	33,913	4.86
		トイレ(70)	51,187	7.33
		大衆参加の集会場	63,648	9.12
		簡易トイレ"A"	31,915	4.57
		簡易トイレ "B"	31,915	4.57
		中高等学校の教室	6,756	0.97
		小 計	620,969	88.97
②農村部				
アチャカチ地区	共同体名			
アチャカチ	ハブラヤ・バハ	多目的運動場	4,574	0.66
アチャカチ	バブラヤ・アルタ	多目的運動場	4,574	0.66
アチャカチ	チヒピナ・チコ	学校修復	9,039	1.30
アチャカチ	チヒピナ・グランデ	学校修復	6,856	0.98
アチャカチ	ベレン	トイレ	1,815	0.26
アチャカチ	ビジャ・リペ	多目的運動場	3,253	0.47
アチャカチ	パクチャニ グランデ	学校修復	1,103	0.16
アチャカチ	パクチャニ チコ	学校修復	8,314	1.19
③その他の地区	共同体名	小計	39,527	5.66
アヒヤタ・グランデ	アヒヤタ	カントン庁舎	26,362	3.78
ウァタハタ	タハラ	集会場	7,089	1.02
カラケ	カラケ	学校修復	3,990	0.57
		小 計	37,441	5.36
		合 計	697,938	100.00

出所：Balance General Participacoin Popular Gestion 1994(Julio-Diciembre)  
を基に筆者作成。単位；ボリビアーノ(為替レート US\$=6.9)

#### 1995 年の予算配分状況

ブラネスは、アチャカチを地理的な特徴を基に、1. アチャカチ、2. ワリサタ、3. チチカカ湖、4. サンチアゴ・デ・ワターカラケ、と大きく4つのセクターに分類したうえで、1996年度における都市と農村部における資源配分の格差と政治・社会運動との関

連性について考察している。1996年の予算配分では市街地および周辺共同体へ一極に集中し、その他のセクターへの配分が手薄になっていることから、LPPが規定する全共同体の利益に則した事業実施に反する、と指摘している。こうしたなか第1章でふれたとおり、3.チチカカ湖セクターでは新たな市創設による市制分離の気運が高まっている。同セクターのなかでもチュア・コカニ地区が当初、リーダー的役割を担っていたが、それぞれの地区は市の中心に選ばれることが繁栄と生活改善の証と考え、「市庁所在地」の選定を巡り地区間で主導権争いに発展している。たとえばウァタハタ地区は、ホテルやレクリエーション施設などが完備されていることを声高にアピールする一方、立候補するだけの勢力のない地区は、利益誘導やアクセス条件などを考慮のうえ、より近隣の地区を市庁所在地として推薦する側にまわっている(Blanes 2000: 33)。ウァタハタ地区は、チチカカ湖畔の自然豊かな土地柄にくわえ、ラパス市を結ぶ幹線道路から比較的近いことから、漁業祭をはじめとする各種行事には多くの住民や観光客が集る。

この報告の前年にあたる1995年度の予算配分を上述の4セクターと地区別に示したのが、表3.8.である。ワリサタ地区は事業の対象外であり、3セクターのみが事業対象となっている。先に述べた1994年度における公共事業は、都市部および4地区のみで実施されているが、その翌年には11地区にまで事業対象が拡大していることがわかる。

予算配分が最も多いセクターは、アチャカチの都市部とアチャカチ地区(共同体)で総額の約7割に相当し、この時点ではまだ都市部に資源が偏向している。

その他、配分額の多い地区を順に示すと、サンチアゴ・デ・ワタの約1割、ウァリナ4.5%、ウァタハタ3.3%、チュア・コカニ2.3%、ハンコ・アマヤ2.3%、チュア・ビサラヤ1.6%、カラケ0.7%、コパンカラ0.7%、ソンカチ0.09%と続いている。上述の市制分離運動に着手した7地区は5%未満に集中している。

ここで、資源配分の公平性を大まかに把握するため、各地区の予算額を人口で割った値を同表の右端に示した。人口数は1992年国勢調査のデータを用いたが、アチャカチの都市部と同地区(共同体)の内訳が不明なため、やむを得ずこの2地域は合計数を示した。

予算額において最多を示したのはアチャカチ地区の都市部と農村部の合計約550ポリビアーノで、平均150ポリビアーノの4倍弱にあたり、2番目に多いサンチアゴ・デ・ワタの110ポリビアーノのちょうど5倍に相当する。

一方、1人あたりの予算配分の少ない地区を順に示すと、ソンカチ15ポリビアーノ、カラケ22ポリビアーノ、コパンカラ32ポリビアーノ、アヒヤタ・グランデ34ポリビアーノ、ウァリナ36ポリビアーノ、チュア・ビサラヤ40ポリビアーノ、ウァタハタ46ポリビアーノ、ハンコ・アマヤ71ポリビアーノ、チュア・コカニ77ポリビアーノの

順であった。これらの地区は平均 150 ボリビアーノの半額ほどに相当し、ここでも上述の市制分離運動の 7 地区が含まれている。

表 3.8. POA (1995 年度)の地区別予算内訳

	セクター・地区名	予算額 Bs	%	人口	予算／人
1	アチャカチ・セクター				
①	アチャカチ都市部	3,079,528	58.18	(①②の 合計数)	(①②の 合計額)
②	アチャカチ地区	624,544	11.80	5,602	549.72
③	アヒヤタ・グランデ地区	194,992	3.68	5,695	34.24
	小 計	3,899,064	73.66	11,297	345.14
2	チチカカ湖セクター				
①	ウァリナ	241,000	4.55	6,571	36.68
②	ウァタハタ	174,742	3.30	3,792	46.08
③	チュア・コカニ	124,480	2.35	1,596	77.99
④	チュア・ビスラヤ	87,600	1.65	2,139	40.95
⑤	ソンカチ	5,000	0.09	333	15.02
⑥	コパンカラ	36,900	0.70	1,128	32.71
⑦	ハンコ・アマヤ	121,892	2.30	1,709	71.32
	小 計	791,614	14.96	17,268	45.84
3	サンチアゴ・カラケセクター				
①	サンチアゴ・デ・ワタ	562,545	10.63	4,937	113.94
②	カラケ	40,000	0.76	1,790	22.35
	小 計	602,545	11.38	6,727	89.57
	合 計	5,293,223	100.00	35,292	149.98

出所；Gobierno Municipal de Achacachi(1996)をもとに筆者作成。  
単位；ボリビアーノ(為替レート US\$=6.9)

#### 1996 年の予算配分状況

つづいて 1996 年度 POA における予算配分額をセクターおよび地区ごとに示した(表 3.9.)。ここでアチャカチ・セクターに着目すると、3 地区合計が 4 割を越えることからブラネスが指摘するとおり同セクターへの予算の 1 極集中といえる。ただ、内訳をさらに詳細に分析すると都市部への予算額は 3 割を越え、アチャカチ農村部で 8%を示し、アヒヤタ・グランデ地区に至っては 1%余りと、実際には同セクターの都市部のみへの予算偏向が確認されている。

チチカカ湖セクターについては 7 地区合計でアチャカチ市総予算の 1 割強にあたり、アチャカチ・セクターと比較して 3 分の 1 以下、ワリサタ・イリヤンプセクターの 2 分の 1 ほどに相当し、サンチアゴ・デ・ワタ・カラケと比較すると 3 ポイントほど高い数値を示している。ただ同セクター内でも予算額にも高低差がみられ、予算配分の多い地区は、チュア・コカニの 6%、ついでウァタハタの 3%であった。上述のとおりこの上

位2地区は「市庁舎所在地」を巡る主導権争いで言及されていることから、近隣地区に対して政治的優位性を示すには、一定の投資額やインフラ基盤が必要であることを示唆している。

一方のサンチアゴ・デ・ワターカラケセクターでは、予算総額の1割に満たないが、内訳を見るとサンチアゴ・デ・ワタ地区が9%弱を占め、カラケ地区は1%未満と、この2地区間においても顕著な格差が認められている。

このようにセクターレベルからみて予算配分が手薄であっても、よりミクロなレベルから分析すると更なる資源配分の格差が確認されており、これが政治・社会運動における主導権にも影響を及ぼしていると考えられる。

表 3.9. POA (1996 年度)の内訳

	セクター名	予算額(Bs. )	%
	市セクション	1,235,795	10.96
1	アチャカチ・セクター	4,902,345	43.49
	アチャカチ都市部	3,829,850	33.97
	アチャカチ農村部	937,495	8.32
	アヒヤタ・グランデ	135,000	1.20
2	ワリサタ-イリヤンブ・セクター	2,649,496	23.50
	ワリサタ	2,595,496	23.02
	フランス・タマヨ	54,000	0.48
3	チチカカ湖セクター	1,440,869	12.78
	チュア・コカニ	679,083	6.02
	チュア・ビサラヤ	131,000	1.16
	コンピ	0	0.00
	コパンカラ	19,900	0.18
	ウアリナ	229,398	2.03
	ウアタハタ	349,488	3.10
	ハンコ・アマヤ	32,000	0.28
4	サンチアゴ・カラケセクター	1,044,951	9.27
	サンチアゴ・デ・ワタ	1,011,951	8.98
	カラケ	33,000	0.29
	合 計	11,273,456	100.00

出所：Gobierno Municipal de Achacachi(1996)を基に筆者作成  
単位；ボリビアーノ(為替レート US\$=6.9)

LPP 施行後3年間を振り返ると、都市部への事業集中が顕著であり、資源配分の公平性に問題を抱えていることがわかる。ただ年を経るごとに都市と農村間の格差は縮小傾向にある。一方で、1995 から 1996 年度でみる限り次章以降で説明するサンチアゴ・デ・ワタ地区についてはカラケ地区とは異なり、予算面では比較的優遇されていることが窺える。

つぎにこの時期の予算配分をプログラム別に示したのが表 3.10. である。予算額を多い順に示すと、「5.教育」が 6 割弱、基礎衛生が約 2 割を占め、総額の 75%がこの 2 プログラムで占める。教育はすべて学校の増改築および新築、「7.基礎衛生」は上水道が 9 割強に相当し、下水やトイレに占める割合は 1%未満にとどまっている。したがって 1996 年度における主要事業は、「学校と水道事業」に集約できる。

表 3.10. プログラム別予算配分(1996 年度)

プログラム名	予算額(Bs.)	総額に占める割合(%)
1.農牧業	145,976	1.29
2.都市・農村インフラ	972,867	8.63
3.道路・橋梁	317,000	2.81
4.医療	376,054	3.34
5.教育	6,585,362	58.41
6.スポーツ	265,052	2.35
7.基礎衛生	2,002,999	17.77
①上水道	1,912,999	16.97
②下水道	50,000	0.44
③トイレ	40,000	0.35
8.小規模灌漑	28,000	0.25
9.市強化	580,146	5.15
合 計	11,273,456	100.00

出所：アチャカチ市 1996 年度 POA を基に筆者作成  
単位：ボリビアーノ(為替レート US\$=6.9)

この約 10 年後には、NPE は終焉を迎えることになるが、資源配分や公共サービスの提供にいかなる変化が現れたのだろうか。次項では、ポスト NPE 期における財源と予算編成の特徴について考察する。

### 3.5.2. ポスト NPE 期(2005 年~2009 年)

#### (1) 歳入

表 3.11. は、ポスト NPE が始まった 2005 年から 2009 年における財源の内訳を示したものである。主要財源は NPE 期同様、共同参画税、HIPC、独自財源にくわえ、2006 年度からは IDH が導入されているのが特徴である。中央政府からの共同参画税は各年とも最多で、総額の 6 割に相当する。つづいて IDH が 2~3 割にあたり、HIPC は 7~26%を占めている。IDH は第 1 章でふれたように、天然ガスの国有化に伴い導入された財源であり、2006 年以降増加の一途を辿っている。一方、独自財源には、行政サービス、市民税、不動産税、相続税、車両登録、露店パテント・コンセッション、罰金が含まれるが、全体の数%に留まっている。

同時期における独自財源の内訳は入手出来なかったが、参考までに 2014 年度のデータを紹介する。総額は 31 万 2 千ボリビアーノで、費目を多い順に示すと、不動産税(30%)、相続税(28%)、罰金(18%)、市民税(18%)、パテント・コンセッション(17%)であった。

第 2 章で説明したとおり、税法によれば不動産税額は各市による資産評価に基づき設定されるか、土地所有者による自己評価により定められている。納税課職員によれば、アチャカチでは市による明確な算出基準はなく、住民による自己評価にゆだねている。一方、パテント料とは、アチャカチ中央広場(Plaza Principal)周辺の露店商から徴収するいわゆる「場所代」を指し、年間の 1 人当りの平均徴収額は 12 ボリビアーノほどとのことである。コンセッションについても第 2 章で触れたが、市の管轄区域内における天然資源の使用料にあたる。アチャカチ市ではコンセッションについても独自の規則を策定しておらず、日頃から建設業者によるケッカ川流域の砂利採取が無許可でおこなわれ、市の財源確保にも繋がっていない<sup>60</sup>。このように市内の天然資源の乱開発が懸念されるなか、アチャカチ市内の 9 の住民会は、市議会および行政に対し、コンセッションにかかわる規則の策定および建設業者からの使用料徴収を要求している (Gran Cabildo Abierto en Achacachi 2010)。

このようにアチャカチ市ではポスト NPE 期に入り、財源に増加傾向が見られるが、次項以降ではこうした財源を用いて、どのような事業計画が策定かつ実施されてきたかについて検討する。

表 3.11. 2005~2009 年における財源内訳

	2005年	%	2006年	%	2007年 <sup>61</sup>	%	2008年	%	2009年	%
共同参画税	15,692,665	57	15,927,658	66	18,565,588		24,883,037	62	34,089,019	62
独自財源	1,608,669	6	450,000	2	524,529		771,600	2	900,000	2
HIPCII	3,675,449	13	3,395,899	14	?		2,626,799	7	4,143,569	8
IDH	0		4,411,116	18	?		11,943,381	30	16,036,792	29
前払金	832,162	3	0	0	?		0	0	0	0
その他	5,887,128	21	0	0	?		0	0	0	0
合計	27,696,073	100	24,184,673	100	?		40,224,817	100	55,169,380	100

出所：アチャカチ市 POA 書をもとに筆者作成。

単位 ;ボリビアーノ(為替レート US\$=6.9)

## (2) 実施事業

本項ではまず、アチャカチ市により策定された PDM がどのようなプログラムとプロジェクトにより構成されているかを確認する。つづいて、実際に策定された POA と PDM との整合性について検討する。そして最後に、次章以降で説明するサンチアゴ・デ・ワ

<sup>60</sup> 納税課ダビッド・キスベルト(David Quisberto)氏への聞き取り調査 (2015 年 2 月 15 日)。

<sup>61</sup> 2007 年度財源の詳細を入手できなかったため、共同参画税と独自財源のみを記した。



タを含む市内の各地区が、アチャカチ市による資源配分において、どのような状況にあったかについて考察する。こうした作業をおこなうのは、第5章でふれるサンチアゴ・デ・ワタ市の創設により、開発にいかなる変化が見られたかを比較検討するためである。

表3.12. は、PDMのうち2007年から2009年の3年間を抜粋し、いかなる分野の事業にどれくらいの予算投入が計画されているかを示した。表が示すとおり、PDMは、1. 生産性と経済の多角化、2. インフラ、3. 天然資源の持続的管理、4. 市強化の4つのプログラムから構成されている。なお、4. 市強化には、市役所の資機材や職員の技術研修など、経常費も含まれることから、ここでは分析の対象外とする。なお次項にて、2007年から2009年におけるPDMとPOAの予算執行額とを比較するため、表の右端には3年間の合計額および、総額に占める割合(%)を示した。

ではまず、「生産性と経済の多角化プログラム」から説明を始める。このプログラムは、農牧業と漁業分野を中心に始められるが、2007年度以降は観光や零細企業への支援が加わり、3年間の総予算に占める割合は1割強に相当する。

つづく「インフラ」プログラムでは、電化、都市・農村インフラ、道路、基礎衛生、医療、教育、スポーツ、文化、ジェンダーなど、複数の分野から構成され、総予算額の約7割を占める。なかでも教育(20%)、都市・農村インフラ(17%)、医療(15%)分野に占める割合が多く、この3分野のみで総予算額の5割を超える。一方、文化プロジェクトでは、手工芸センターの建設や各種祭祀の開催費がふくまれている。つづくジェンダープロジェクトでは、女性への家庭内暴力に対する法的支援など、ソフト分野が主な内容であることから正確にはインフラ分野ではないが、ここではあえて修正等はせずPDMのオリジナルに従う。

「水資源管理プログラム」では、小規模灌漑、防災、水資源から構成され、総予算の1割弱にあたる。同プログラムは、1. 生産性プログラムの農牧プロジェクトや、2. インフラプログラムの上水道とも関連しているが、PDMでは水資源管理を干害や洪水など自然災害対策の中に位置付けている。防災プロジェクトは以下でもふれるとおり、洪水被害地区への食糧支援等が主要事業で、水資源プロジェクトの代表的事業は、運河建設と井戸掘削である。

各プログラムともに年度を追うごとに予算額は増加傾向にあり、2007年に1万9千ボリビアーノであるのに対して、3年後の2009年には5割増にあたる3万ボリビアーノに達している。なかでも「生産性」の予算増が顕著であり、2009年では2007年比で4倍強の拠出が計画されている。また、「インフラ」と「水資源」の各プログラムについても、2倍前後の増加がみられている。

表 2.12. アチャカチ市 PDM(2007－2009 年)における分野別予算執行計画

		2007	%	2008	%	2009	%	3 年間(2007-2009 年)合計	
①	生産性と経済の多角化							予算総額	(%)
	農牧業の普及促進	564,336	2.96	857,801	3.78	2,916,746	9.94	4,338,883	6.10
	漁業の普及促進	141,084	0.74	164,451	0.72	191,687	0.65	497,222	0.70
	観光の普及促進	219,174	1.15	255,474	1.13	297,785	1.01	772,433	1.09
	零細企業支援			45,000	0.20	450,000	1.53	495,000	0.70
	小 計	924,594	4.84	1,322,726	5.63	3,856,218	13.14	6,103,538	8.58
②	インフラ								
	電化事業	976,331	5.11	1,138,031	5.02	1,326,511	4.52	3,440,873	4.84
	都市・農村インフラ	3,503,652	18.35	4,083,925	18.00	4,760,303	16.22	12,347,880	17.36
	道路	709,509	3.72	827,017	3.65	963,987	3.28	2,500,513	3.52
	基礎衛生	1,156,387	6.06	1,347,908	5.94	1,571,147	5.35	4,075,442	5.73
	医療	2,882,973	15.10	3,392,450	14.95	4,417,006	15.05	10,692,429	15.03
	教育	4,424,069	23.17	5,156,781	22.73	6,010,844	20.47	15,591,694	21.92
	スポーツ	1,317,091	6.90	1,535,227	6.77	1,789,490	6.10	4,641,808	6.53
	文化	40,686	0.21	47,425	0.21	55,279	0.19	143,390	0.20
	ジェンダー	80,881	0.42	94,277	0.42	109,891	0.37	285,049	0.40
	小 計	15,091,579	79.05	17,623,041	77.67	21,004,458	71.55	53,719,078	75.52
④	天然資源の持続的 管理								
	小規模灌漑	1,246,118	6.53	1,452,500	6.40	1,693,062	5.77	4,391,680	6.17
	防災	45,298	0.24	52,801	0.23	61,545	0.21	159,644	0.22
	水資源	452,933	2.37	527,948	2.33	615,386	2.10	1,596,267	2.24
	小 計	1,744,349	9.14	2,033,249	8.96	2,369,993	8.07	6,147,591	8.64
⑤	市強化	1,329,590	6.96	1,709,796	7.54	2,126,473	7.24	5,165,859	7.26
	合 計	19,090,112	100	22,688,812	100	29,357,142	100	71,136,066	100

出所: アチャカチ市 PDM(2006－2010 年)を基に筆者による作成。  
単位: ボリビアーノ(為替レート US\$=6.9)

つぎにこの POA の枠組みでどれだけ実施されたかを表 3.13.にまとめた。まず大きな特徴として、PDM と比べ執行額の増加があげられる。表 3.12.を再び参照すると、2007 年から 2009 年における年間予算は、約 2 千万から 3 千万ボリビアーノを示し、3 年間の合計は約 7 千万ボリビアーノ(約 1 千万 US \$)であった。これに対して、この期間における POA では、年間約 3 千万から 4 千 8 百万ボリビアーノが計上され、3 年間の合計は約 1 億 2 千万ボリビアーノにのぼり、これは当初 PDM が示した予算の 5 割増に相

当する。予算増額の要因として、上述の表 3.11.「2005~2009 年における財源内訳」では 2007 年度の詳細が明らかでないが、IDH 資金が 1 要因としてあげられる。IDH は第 1 章でふれたとおり、教育、保健、年金、住宅建設、飲料水、小規模灌漑など社会開発に宛てられ、アチャカチにおいても 2006 年に始まり、2008 年から 2009 年にかけて増加傾向にある。

ではまず、「生産性と経済の多角化」プログラムにおける PDM と POA の整合性について分析する。PDM では予算総額の約 5~13%が組み込まれ、この期間の平均は約 8%強に相当する。一方で実際に執行されたのは総額の 6%に留まっている。このプログラムにおけるプロジェクト別の執行額をみると、農牧業および観光業では PDM の目標を達成しているのに対して、漁業では目標を下回り、2008 年以降に計画されている「零細企業支援」については未実施である。

農牧分野は第 1 章でふれた PL480 による食糧支援の一環として、ソラマメ、アルファルファ、ジャガイモの改良種子や、顔黒種(cara negra)と呼ばれる羊の改良品種の農民への供与がおこなわれている。アルファルファとは、乳牛向けのマメ科の多年草飼料で米国産(Washington)が用いられている。2008 年 POA では、チャウィラ・パンパ(Chahuirá Pampa)共同体において、6 万 7 千ボリビアーノ相当のアルファルファ 875kg が 139 家族に供与され、これは 1 世帯あたり約 6 kg 強に相当する。漁業では、チチカカ湖のニジマスやペヘレイなど外来魚の養殖である。アヤタ・アヒヤタ(Ayata Ajllata)共同体では、ニジマスの養殖用生簀 4 棟と配合飼料作成にかかわる技術移転がおこなわれている。実際に事業に従事した職員によれば、農業プロジェクトは、住民への現物支給で完了するのにたいして、漁業プロジェクトは、上述の養殖技術の移転が進まなかったことがプロジェクトの進捗を遅らせた要因と分析している<sup>62</sup>。上述のベレン共同体では 2003 年、住民による牛舎建設が市議会において採択されなかった経緯があったが、2008 年新政権の発足以降、90 棟の牛舎が承認され、建設が開始されている。この際、市はトタン板のみの提供をおこない、柱材や日干煉瓦、労働力は受益者である地域住民が負担している<sup>63</sup>。

つづいて「観光の普及促進」プロジェクトでは、チチカカ湖畔(サンチアゴ・デ・ワタ、チュア・コカニ、チュア・ビサラヤ、ウァリナ地区)において宿泊施設、レクリエーション公園、道路、栈橋といった観光客の来訪を想定したインフラ事業がおこなわれている。PDM では 77 万ボリビアーノが予定されているのに対して、執行額は 90 万ボリビアーノに達している。

つぎに「インフラ」プログラムの内訳について説明する。本プログラムにおける実際の

<sup>62</sup> ベネディクト・カジェ・コンドリ氏(Benedicto Calle Condori)への聞き取り調査(2009 年 10 月 1 日)。

<sup>63</sup> アウグスティン・グティリ氏(Augustin Gutili)、イルマ・ベレン共同体への筆者による聞き取り調査(2008 年 3 月 2 日)。

執行額は PDM で計画された額の 7 割増に相当する。各プロジェクトを分析すると、まず「教育」では、PDM の 1 千 5 百万ボリビアーノに対して実際には 2 倍強の約 3 千 5 百万ボリビアーノが執行されている。具体的な事業内容として、小学校の増改築、教職員用住宅の建設、校舎壁の修復、パソコンなど機材供与があげられる。一方、「スポーツ」プロジェクトでは、PDM にて約 460 万ボリビアーノが計画されていたのに対し、実際にはその 3 倍を越える 1 千 4 百万ボリビアーノが執行されている。スポーツでは運動場が代表事業で、小中学校で見られるゴールポストのみを設置したシンプルなサッカー場から鉄筋コンクリート造りの多目的運動場(polifuncional)があり、さらに規模の大きな事業では屋根付の全天候型運動場(tinglado)<sup>64</sup>があげられる。この多目的運動場とは、サッカーとバスケットが可能なコートを目指す。ただ、全天候型と言ってもアルティプラーノでは降水量が少ない一方、標高が高く直射日光が強いことから、こうした運動場は主として学童の肌を紫外線から守る目的を持つ<sup>65</sup>。本章の共同体の事例紹介でもふれたとおり、多目的運動場や人工芝のサッカー場への住民の批判も聞かれる。これらのスポーツ分野のほぼ全事業が、小学校および中・高等学校で実施されていることから、「広義における教育分野」に約 4 割の予算が執行されている計算になる。

2007 年 POA を参照すると、スポーツジム用機材(Equipamiento Gimnasio)に約 2 万ボリビアーノが拠出されている(写真 3.11.)。これは先にもふれた「大衆市場」を有効利用するため考案された事業で、申請者はアチャカチ市内の公立エル・アルト大学で法律を専攻する、ジョニー・メンドサ(Johnny Mendoza)氏 21 歳である。彼は、アチャカチ市内で深刻化している若者のアルコールや麻薬中毒など非行問題に関心を持ち、彼らに健全な活動の場を提供するため、筋肉トレーニング用機材を市当局に申請し、POA のスポーツ振興予算として議会承認されている。現在、大学の授業終了後の午後 4 時から 8 時まで同ジムで働いている。メンドサ氏によれば、施設を市場として利用する場合、店主は屋内で寒さに耐えなければならないが、筋肉トレーニングは体がすぐに温まるため、施設が持つ欠点を克服することが出来るとのことである。2015 年現在、使用者は増えているが、料金を徴収するシステムは採っていないことから、電気代など施設の維持管理費の負担は今後の課題だという<sup>66</sup>。

「基礎衛生」は PDM では 4 百万ボリビアーノが計上され、実際はその 2 倍強に相当する 930 万ボリビアーノが執行されている。PDM では基礎衛生の内訳は示されていないが、執行額の約 9 割は上水道で占め、下水とトイレに占める割合は 1 割未満に留まっている。アチャカチ近郊のマルカマサヤ(Marca Masaya) やチャウィラ・グランデ

<sup>64</sup> ティングラド(Tinglado)とは、西和辞書には、「納屋、物置、倉庫、観覧席等」の意味が紹介されているが、当地では「屋根付の多目的運動場」を指す。

<sup>65</sup> ラミロ・カパ(Ramiro Khapa)元師範学校教師への筆者による聞き取り調査(2015 年 3 月)。

<sup>66</sup> ジョニー・メンドサ(Johnny Mendoza)への筆者による聞き取り(2015 年 2 月 28 日)。

(Chahuira Grande)などの共同体では、上水道建設が 2007 年からはじめられている。住民からは、従来の井戸に比べ水質が良いうえ、水汲み労力が節約できてメリットが紹介された。ただ一方で、水料金や施設維持コストにかかる説明が市当局から十分なされていないうえ、農民組合の合意が得られていないことが問題として挙げられた<sup>67</sup>。

一方、上述の「大衆市場」に隣接した形で、公衆トイレが建設されている。筆者も調査期間中に利用したが、使用後水が流れず、手洗いも出来ず、衛生面で問題があった。アチャカチでは公衆トイレは未だ普及しているとはいいがたく、市内や共同体では屋外用を足す者も多く見かけられ、街全体に異臭が漂っている。2001 年に実施された国勢調査によるとアチャカチにおけるトイレの普及率は 37.84%とボリビアの全国平均(63.28%)およびラパス県の平均(56.98%)を大きく下回っている(INE 2001-b)。

つぎに女性を対象としたプログラムとして、「文化」と「ジェンダー」があげられ、PDM と比較して前者は約 4 倍、後者は 2 倍強の予算が執行されている。

文化分野の事業として、先述の女性議員から紹介された「能力強化プログラム」があげられ、編み物など伝統技術の移転がおこなわれている。同プログラムでは、コルパプト(Corpa Puto)、ヴィジャ・リペ(Villa Lipe)、オマフサ(Omaphusa)、アヒジャタ(Ajllata) の 4 共同体にて、織物、家庭内暴力対策、観光振興にかかわる講習が行われている(写真 3.12.)。織物の講師は、ワリサタ共同体出身の大工、ベネディクト・ベガ(Benedicto Vega)氏であり、アチャカチ市との契約で上記 4 共同体にてそれぞれ週 2 度、事前に選ばれた女性グループを対象に、小学校の空教室を利用して講習が実施されている。このプログラムは、開始後 1 ヶ月が経過し、アチャカチ市で展示会の開催も予定されている<sup>68</sup>。

「電化」では、PDM では 3 年間で約 340 万ボリビアーノが計上されているが、実際にはその 4 分の 1 ほどにあたる 740 万ボリビアーノのみが執行されていることから、当プログラムの中で最も進捗が遅れている分野である。

「水資源の持続的管理」プログラムでは、PDM にて約 600 万ボリビアーノが計上されているのに対して、5 割増しの約 900 万が POA にて執行されている。アチャカチ地区でケッカ川流域のアラサヤ・チコ(Arrasaya Chico)共同体では、1997 年灌漑のためのポンプが 6 箇所(各 2,000US ドル) 設置され、ジャガイモ、ソラマメ、大麦、ライ麦などの作物にくわえ、家畜への水供給に活用されている。これらの事業はアチャカチ市の灌漑担当の職員からの紹介により実現しているが、共同体のニーズを反映したものとのことである。一方で、同共同体では異常気象の影響を受けて、雨期による洪水がケッカ川流域地域で深刻化しており、今後は水害対策のための堤防が必要との意見が聞かれて

<sup>67</sup> フランシスコ・キスぺ氏(Francisco Quispe)、マルカ・マサヤ共同体、ルイス・バスケス氏(Luis Vasques)、チャウィラ・グランデ共同体への筆者による聞き取り調査(2008 年 3 月 9 日)。

<sup>68</sup> ベネディクト・ベガ氏(Benedicto Vega)への筆者による聞き取り調査(2008 年 3 月 11 日)。

いる<sup>69</sup>。2008 年 1 月の洪水は、ラ・ニーニャ(La Niña)の影響とされ、国内ではオマスヨスを含む 13 郡のなかの 33 市が浸水の被害を受けている(ABI 2008)、アチャカチ市では同プログラム予算により、被災した 9 共同体に対して小麦やコメなどの食料や古着が提供されている(Gobierno Municipal de Achacachi 2008)。

以上をまとめるとまず、「生産性と経済の多角化」、「インフラ」、「天然資源の持続的管理」の各プログラムにおいて、PDM を越える額が執行されている。ただ、プロジェクトレベルでは、生産性プログラムにおける農牧プロジェクトへの偏向と、漁業の低執行率と零細企業支援の未実施など問題点が確認されている。インフラプログラムにおいても、教育とスポーツ、上水道への集中と、下水やトイレ、電化事業等の遅れが顕著にみられた。このように 3 年間の予算総額において当初計画を上回る額が執行されている一方、プロジェクトによる執行状況にばらつきも確認されている。

では、これらの資金ははたして、アチャカチ市の管轄する各地区に公平に行き渡っているのだろうか。以下では、よりミクロレベルにおける資源分配の現状をみてゆく。

---

<sup>69</sup> アブラン・リペ氏( Hablan Lipa)、アラサヤ・チコ共同体(Arrasaya Chico)への筆者による聞き取り調査。

表 3.13. プログラム別予算執行状況(2007 年～2009 年)

		2007	%	2008	%	2009	%	合計	%
①	生産性と経済の多角化								
	農牧業の普及促進	1,681,927	6	2,232,582	5	2,466,362	5	6,380,871	5
	漁業の普及促進	57,287	0	35,983	0	25,043	0	118,312	0
	観光の普及促進	80,407	0	321,074	1	513,287	1	914,768	1
	零細企業支援								
小 計		1,819,621	6	2,589,638	6	3,004,692	6	7,413,951	6
②	インフラ								
	電化事業	155,960	1	364,528	1	239,075	0	759,563	1
	都市・農村インフラ	3,158,826	11	5,242,762	13	4,613,733	10	13,015,321	11
	道路	776,026	3	1,733,789	4	2,702,836	6	5,212,652	4
	上水道	3,454,679	12	2,698,901	7	2,265,315	5	8,418,895	7
	下水道	262,776	1	318,386	1		0	581,163	0
	トイレ	53,410	0	111,776	0	179,231	0	344,417	0
	医療	2,750,129	9	3,960,523	10	5,927,714	12	12,638,366	11
	教育	11,285,864	38	12,231,075	30	11,454,525	24	34,971,465	30
	スポーツ	2,371,666	8	4,164,019	10	7,529,543	16	14,065,228	12
	文化	178,435	1	331,650	1	307,293	1	817,379	1
	ジェンダー	73,091	0	91,435	0	343,825	1	508,351	0
小 計		24,520,863	83	31,248,844	76	35,563,091	74	91,332,799	77
④	天然資源の持続的 management								
	小規模灌漑	843,130	3	2,203,045	5	1,386,563	3	4,432,738	4
	防災	74,900	0	0	0		0	74,900	0
	水資源	480,178	2	842,865	2	3,183,758	7	4,506,801	4
小 計		1,398,208	5	3,045,910	7	4,570,321	10	9,014,439	8
⑤	市強化	1,687,362	6	3,911,927	10	4,646,258	10	10,245,548	9
⑥	その他	16,136	0	140,951	0	175,198	0	332,284	0
小 計		1,703,498	6	4,052,878	10	4,821,456	10	10,577,832	9
合 計		29,442,190	100	40,937,270	100	47,959,560	100	118,339,020	100

出所：Gobierno Municipal de Achacachi(2007),(2008),(2009)を基に筆者作成。

単位：ボリビアーノ(為替レート US\$=6.9)

## (3) 都市と農村における事業実施状況

ここでは、LPP 施行から 10 年あまりが経過したポスト NPE 期において、都市と農村部の格差の問題にいかなる変化が見られたかについて、アチャカチ市内全 15 地区を対

象に公共事業の公平性について考察する。アチャカチ市における農村開発の実効性の問題として、公共事業の実施において市の中心部がより優遇され、市街地から離れた農民が疎外感を募らせていることは、これまで述べてきたとおりである。ただ、都市部と農村部といったマクロレベルの分析では、不平等の実態に迫ることはできない。

以下に示した表 3.14.は、2007 年から 2009 年までの 3 年間における POA の実施状況および、人口 1 人あたりの予算額を地区別に示したものである。なお、ここでは都市と農村の OTB が計画した事業を比較分析の対象とするため、本項冒頭でふれた事業実施地区や共同体が特定されていない「市セクション」に属する事業については、各年度の予算額を示すに留めた。またブラネスは、アチャカチを 1.アチャカチ・セクター、2.ワリサタ-イリヤンプ・セクター、3.チチカカ湖セクター、4.サンチアゴ・カラケ・セクターの計 4 セクターに分類しているが、本項ではこれを更に地区と地域(都市と農村部)に分けたうえで予算額の推移をより詳細に検討した。

先にふれた 1995 年の総予算額が 500 万ボリビアーノ余りであることから、2007 年から 2009 年における年間の平均予算額は 4 倍から 5 倍強にまで増加がみられている。また、事業対象では前者が 11 地区であったのに対し、この期間には全 15 地区にまで拡大している。さらに、1995 年の 1 人あたりの予算額約 150 ボリビアーノに対して、2007 年から 2009 年の平均で 2 倍強にあたる約 400 ボリビアーノに増加している。

予算額を地区別で多い順に列举すると、1.アチャカチが最多で 19%、2.ワリサタの 18%、3.アチャカチの住民会管轄地約 15%、4.アヒヤタ・グランデ約 8%を、5.ウァリナ 7%、6.ウァタハタ 5%、7.サンチアゴ・デ・ワタ地区(都市部)4%をそれぞれ示している。

都市部とアチャカチ地区の合計に着目すると、先にふれた 1994 年で 9 割強、1995 年で約 7 割を占めていたのにたいして、2007 年から 2009 年にかけては 4 割まで縮小していることから、都市とアチャカチ地区に偏向した事業実施はいくらか緩和したといえる。

本章の冒頭でもふれたように、農村部から市街地までのアクセス条件は、はたして各地区における資源配分や開発の進捗に影響を与えているのだろうか。そこで本項では、アチャカチの中央広場から各地区庁舎の所在地までの「道路距離」を測定し、アクセス条件が予算配分にどの程度影響を及ぼしているかを考察する<sup>70</sup>。

アチャカチの市街地から各地区までの距離は、市庁舎のある中央広場から各地区庁舎(Casa de Gobierno)所在地までの区間を測定対象とした。なお、I. アチャカチ・センターの「住民会管轄地」は中央広場を中心に 1 km 圏内にあるため市街地までの距離は 0km として、II.「1. アチャカチ地区の農村部」については地区庁舎が市街地にあるが、同地区内の共同体は市街地から半径約 10km 圏内にあることから平均値をとって 5km と定め

<sup>70</sup> グーグルマップによる筆者測定。



た。

まず、1人あたりの予算額で平均を上回った地区を多い順に列挙すると、1. サンチアゴ・デ・ワタ都市部(2,000 ポリビアーノ)、2. アチャカチ都市部(510 ポリビアーノ)、3. ワリサタ地区(510 ポリビアーノ)、4. ウェタハタ地区(450 ポリビアーノ)、5. アチャカチ地区(410 ポリビアーノ)、と全 15 地区・地域のうち 5 つに集中していることがわかる。

上述のとおりサンチアゴ・デ・ワタは予算額で第 7 位であったが、1 人当りに換算すると人口が 500 人余りと少ないため 2,000 ポリビアーノと首位に躍り出ている。第 2 位のワリサタ地区はアチャカチ市街地までは道路距離は約 9km で、都市部とアチャカチ地区に次いでアクセス条件には恵まれている。第 4 位のウェタハタは道路距離で 32km を示し、平均 28km より 4km ほど遠方のチチカカ湖畔に位置するが、資源配分では近隣地区と比較して優遇されている。第 5 位のアチャカチ地区は上述のとおり道路距離は便宜上 5km と定めているため都市部について市街地へのアクセス条件がよい。ここまでは全地区平均にあたる 400 ポリビアーノを上回った地区である。これら 5 地区の平均は予算額で約 440 ポリビアーノ、道路距離で約 12km であった。

一方、1人あたりの予算執行額で平均に満たなかった地区を少ない順に示すと、1. チュア・コカニ(167 ポリビアーノ、37km)、2. コンピ(193 ポリビアーノ、52km)、3. サンチアゴ・デ・ワタ(195 ポリビアーノ、15km)、4. コパンカラ(220 ポリビアーノ、28km)、5. ソンカチ(260 ポリビアーノ、52km)、6. ウェリナ (260 ポリビアーノ、20km)、6. チュア・ビスアラヤ(280 ポリビアーノ、46km)、7. アヒヤタ・グランデ (277 ポリビアーノ、12km)、8. カラケ (280 ポリビアーノ、28km)、9. コルパプト (290 ポリビアーノ、19km)、10. ハンコ・アマヤ(310 ポリビアーノ、55km)の 10 地区であった。これらの地区の平均は予算額で約 270 ポリビアーノ、道路距離で約 35km と、上述の予算額が多い地区が 12km なのでその約 3 倍にあたる。このように資源配分の公平性を 1 人当りの予算執行額と各地区までの道路距離から分析すると、双方には反比例の関係が確認されている。

第 1 章でふれたとおり、LPP 施行後間もない頃に市制分離運動を始めた地区は、チュア・コカニ、ソンカチ、チュア・ビスアラヤ、ハンコ・アマヤ、カラケ、ウェタハタ、ウェリナの計 7 地区であるが、そのうち 6 地区は 1 人あたりの予算執行額が平均に満たないが、ウェタハタについては例外的に優遇されている。先に触れたように市制分離運動の主導権争いにおいて、ウェタハタが観光施設の完備を強調し、みずからを市庁所在地の適地としてアピールしていることから、この時期において既に観光分野では隣接地区に引けをとらない支援を受けていたことが示唆される。

サンチアゴ・デ・ワタについては、上述の 7 地区に含まれていないため、この時点では市制分離も緊急を要するものではなかったとも考えられる。また、サンチアゴ・デ・ワタから市街地へは未舗装の山道を通る必要があったことから、アクセス上のハン

ディが高い一方で、予算面において優遇されていた。一方、カラケ地区については、予算執行額において平均値を下回る水準で、サンチアゴ・デ・ワタとは対照的にアクセス上のハンディが開発の遅れに影響していると考えられる。

このように、市街地までの道路距離と資源配分との一定の関係は認められ、不公平な資源配分が市制分離運動の要因となっていると考えられる。

一方、上述のブラネスによる4セクターによるカテゴリーと対比して分析すると、たとえば「3. チチカカ湖セクター」は8地区から構成され、総投資額に占める割合は17%なので1地区の平均は約2%に相当する。しかし各地区の内訳を更に細かく調べると上述のとおりウァタハタ地区のみが特筆して予算配分が多い。一方サンチアゴ・デ・ワタ・カラケ・セクターにおいては、2地区の合計は約9%であるが、その内訳はサンチアゴ・デ・ワタ地区の都市と農村部が共に4%であるが、カラケ地区は2%ほどに留まっている。さらに住民1人あたりの予算額で比べると、サンチアゴ・デ・ワタ地区都市部で2000ボリビアーノ、同地区の農村部190ボリビアーノと、カラケ地区の280ボリビアーノ、とサンチアゴ・デ・ワタ地区のなかでは都市と農村に10倍ほどの格差が生じていることが窺える。

このように、サンチアゴ・デ・ワタとカラケをひとつの「セクター」に纏めるのに無理があるように、各「地区」を比較しても予算額の格差が確認され、さらにサンチアゴ・デ・ワタのように地区内において「都市と農村」で大きな開きが見られている。したがって、よりミクロな領域にまで分析対象を絞ることにより、財政的にいかなるアクターが最終的に利益を得たかを推測することができる。

表 3.14. 地区ごとの資源配分状況(2007 年～2009 年)

	地域/年度	2007-2009 年の平均		各地区の 人口	予算 (Bs)/ 人	市庁舎 までの 道路距離(km)
		Bs.	%			
1	アチャカチ・セクター					
①	住民会管轄地	3,867,705	15	7,540	513	0.00
②	アチャカチ	4,969,023	19	12,101	411	5.00
③	アヒヤタ・グランデ	1,983,560	8	7,152	277	12.75
	小 計	10,820,288	42	26,793	1,201	
2	ワリサタ-イリャンプ・セクター					
④	ワリサタ	4,581,390	18	8,929	513	9.00
⑤	コルパプト	1,246,435	5	4,276	291	18.46
⑥	フランス・タマヨ	1,303,592	5	3,779	345	21.00
	小 計	7,131,418	27	16,984	1,150	
3	チチカカ湖セクター					
⑦	チュア・コカニ	308,107	1	1,848	167	37.35
⑧	チュア・ビサラヤ	268,762	1	984	273	46.27
⑨	コンピ	288,531	1	1,497	193	52.16
⑩	コパンカラ	235,771	1	1,067	221	28.11
⑪	ウェアリナ	1,880,656	7	7,262	259	19.34
⑫	ウァタハタ	1,382,909	5	3,049	454	32.00
⑬	ハンコ・アマヤ	619,129	2	1,951	317	55.66
⑭	ソソカチ	320,481	1	1,211	265	52.16
	小 計	5,304,345	20	18,869	2,148	
4	サンチアゴ・カラケ・セクター					
⑮	サンチアゴ都市部	1,152,375	4	576	2,001	15.86
	同地区の農村部	876,162	3	4,500	195	
⑯	カラケ	777,780	3	2,781	280	36.00
	小 計	2,806,317	11	7,857	2,475	
	合 計	26,062,368	100	66,003	395	

出所:Gobierno Municipal de Achacachi(2007),(2008),(2009)を基に筆者作成。

単位 ; ボリビアーノ(為替レート US\$=6.9)

### 3.6. 本章のまとめ

アチャカチ市における予算編成と事業実施状況を振り返ると、行政部および市議会の権限が強い一方で、事業計画過程において地域住民の要望が優先されず、彼らのニーズに見合わない公共事業がこれまで実施されてきたことがわかった。実際、共同体での聞き取り調査においても、市の担当職員からの半ば一方的な事業実施に住民が従わざるをえない「参加型計画」の現状も明らかになっている。

ただ、長年放置されてきた「大衆市場」については、もともとは街の衛生環境や治安悪化に対する住民の危機意識の高まりを受けて実施されている。ところが市当局は、完成後の具体的な利用計画について住民と検討する機会を設けず、事業の責任者が曖昧なまま、申請者である当の住民自身が利用することもなかった。またこの事業は一見、住民の要望に応えた「参加型計画」を経ているように映るものの、計画策定にあたり実際に市場を利用する農民の文化や習慣を十分に考慮に入れなかったことも、無用の産物を生む要因と考えられる。しかし現在では、健全な若者の育成を目指したスポーツジムとして市場の一部が利用されていることから、社会問題にくわえ公共事業の有効性への疑問や関心の高まりが若い知識層のなかで見られている。現時点でジムを無料開放していることから、施設の維持管理費の問題など山積しているが、予算の効果的な活用を再考するうえで有用な事例といえる。

PDM の進捗状況をみると、まず、農牧分野では改良種子や家畜の農民への現物支給に留まり、漁業は技術移転に時間がかかり、ほとんど手付かずの状態である。共同体の事例でふれたように改良種子は一回限りの試供品としての意味合いが強く、再生産も出来ないことから、持続的開発の観点から疑問の声も聞かれている。観光業では、公園、道路、栈橋などすべてインフラ整備で占めているが、実際に観光業に活かす段階には至っていない。

インフラプログラムの全体的な傾向として、教育とスポーツ分野に事業が集中し、その他の分野で当初目標を達成していないことが挙げられる。基礎衛生では、上水道建設が大部分を占め、下水やトイレの遅れが統計データにも示され、実際に市街地の劣悪な衛生環境にも現れている。

PDM において農牧業や観光業の振興をつうじた農村経済の活性化を提示されたが、現状ではごく特定分野のインフラ整備に留まり、市当局が PDM の序章で言及した貧困削減に与えた影響は限定的といえる。

第 1 章でもふれたとおり、アチャカチ市による不公平な公共事業に不満を示す地区住民がみられるなか、1994 年の LPP 施行後から同市からの市制分離運動が報告され、2010 年の地方選挙ではオマスヨス郡の市新設数の増加が顕著である。アチャカチ市の地区ごとの資源配分の状況をみると、市街地へのアクセス状況と予算額との一定の相関関係が

みられ、特に市の西南部のチチカカ湖畔において低い予算配分が確認されている。ただ、こうした地区のなかでも更に財政的な格差も確認されており、こうした違いが市制分離など政治・社会運動において近隣地区と比較して、政治的主導権の獲得につながっていると推察される。

今後、同郡がこれまで辿ってきた歴史を振り返ることにより、農村が抱える問題と彼らが採ってきた戦略を明らかにし、LPP という新しい政治的枠組みの中での、地域レベルからの主体的な政治・社会運動に着目することが、公平な資源の分配や農村開発の有効性を高めてゆくうえで重要である。

次章では、これまでの結果を受けて、地域レベルからの政治・社会運動の事例として、アチャカチ市から 2010 年に分離して独自の市として分離したサンチアゴ・デ・ワタ市を取り上げ、市制分離の歴史的背景を検討する。



写真 3.1. アチャカチの都市住民(ベシノ)が住む中央広場周辺。

筆者撮影 2011 年 7 月 8 日。



写真 3.2. アチャカチ市の中心から西側を望む光景。

筆者撮影 2014 年 9 月 17 日。





写真 3.3. エル・アルト市からアチャカチへ出発する「乗り合いバス」(通称 minibus)

筆者撮影 2011 年 7 月 25 日。



写真 3.4. チコテを擽がけする農民組合の役員

筆者撮影 2011 年 7 月 1 日。





写真 3.5. カシナ(Khasina)農民共同体の大農園跡地。

筆者撮影 2009 年 10 月 24 日。



写真 3.6. カシナ農民共同体における相互扶助(アイニ)。

筆者撮影 2009 年 10 月 24 日。





写真 3.7. 数年前にアチャカチ市が建設した飲料水。

筆者撮影 2009 年 10 月 19 日



写真 3.8. アチャカチ市議会

筆者撮影 2009 年 10 月 1 日。



写真 3.9. 集合市場。一階の一部を除いてほとんど利用されていない。

筆者撮影 2014 年 10 月 8 日。



写真 3.10. 中央広場周辺で野菜を売る露天商

筆者撮影 2009 年 10 月 8 日。





写真 3.11. スポーツジム

筆者撮影 2015 年 2 月 24 日。



写真 3.12. 能力強化プログラムの編み物教室

筆者撮影 2008 年 3 月 11 日。

## 第4章 オマスヨス郡における地区分離運動の歴史

前章で述べたように、アチャカチ市の中心部に偏重する事業実施に不満を示す住民による、同市からの市制分離運動が報告されているが、今後、地区というよりミクロレベルからの主体的な政治・社会運動に着目することが重要と考えられる。本章では、2010年にアチャカチ市から分離したサンチアゴ・デ・ワタ市の政治・社会運動の歴史を中心に振り返り、農村部が抱えてきた問題と開発の取り組みについての分析を試みる。

筆者は2009年10月、サンチアゴ・デ・ワタ地区で開催されたある集会にて、ブランカ・ロビラ(Blanca Rovira)現市長(当時教師)に初めて出会った。同年1月には国会上下両院において法律第4000号が成立し、サンチアゴ・デ・ワタ地区は、隣接するカラケ地区と共にオマスヨス郡第5セクション、サンチアゴ・デ・ワタ市として承認され(Estado Plurinacional Bolivia 2009-b)、市長候補の彼女は翌2010年4月実施予定の地方選挙を控えていた。そこで、筆者は地区レベルの政治・社会運動の事例として、サンチアゴ・デ・ワタが分離に至った経緯について聞きとり調査をおこなった。

サンチアゴ・デ・ワタ市分離の歴史についてブランカ市長に尋ねると、しばしば彼女の父親、故エドワルド・ロビラ(Eduardo Rovira 1917年～1984年)が登場する。エドワルドは1930年代からサンチアゴ・デ・ワタ地区における農村開発に関心を高め、その後、1950年以降に彼の友人で教師のペドロ・リスメ(Pedro Lisme)(2011年現在85歳)と共に地域の開発に携わった。ブランカによると彼女が持つボランティア精神や農村開発への情熱は、青年期から父より受け継いだものだという。エドワルドは同地区の自治権獲得を目指したものの達成できず1984年に死去した。そしてブランカは彼の意志に応える形で、サンチアゴ・デ・ワタ市の市制分離を果たした。こうした背景から、サンチアゴ・デ・ワタの歴史や文化を理解するうえで、彼の生き立ちを、当時の政治・社会運動と照らし合わせて分析することが有益と考えられる。

### 4.1. エドワルドの生き立ち

第1章で触れたように、インディヘニスタ教師エリサルド・ペレスは、先住民のための学校はアルティプラーノの農村部に創設するべきとの信念のもと、1931年に師範学校建設の候補地選定のため、サンチアゴ・デ・ワタを訪問している。ただ、現地では彼が当初抱いていたアルティプラーノの社会像と現実とのギャップにより、候補地を容易に選定出来ないジレンマに直面する。

当時、サンチアゴ・デ・ワタの地元住民はペレスを熱烈に歓迎し、チチカカ湖畔に位置する同地の温暖かつ風光明媚な自然環境が、先住民師範学校にとって最高の土地柄で

あることをしきりにアピールする。さらに彼らは、建設用地、資機材、労働力について地元負担を申し出るなど、ペレスのプロジェクトに対して前向きな姿勢を示した。ところがペレスは、サンチアゴ・デ・ワタが地元有力者や大農園主の親族による支配下にあることに気づき、いずれ先住民を搾取する側に立つ若者への教育に違和感を覚える。そしてあくまで、大農園の影響の少ない「先住民共同体」の選定にこだわる。最終的にサンチアゴ・デ・ワタは候補地から外され、唯一大農園の侵入を免れ、先住民共同体として存続したアチャカチ近郊のワリサタにおける学校創設が決定されている(Pérez 1962: 71)。このように当時のボリビアでは、先住民を保護、教育する思想が導入され、クリオージョ主導による農村開発が萌芽期を迎えていたが、大農園の影響が強いアチャカチやサンチアゴ・デ・ワタでは、地主や地元有力者の存在がインディヘニスモ普及の足枷となっていた。

エドワルドは1917年にサンチアゴ・デ・ワタ地区のアマンダ大農園の所有者ロビラ家の庶子として生まれた。当時、実父が誰であるかは公には知られておらず、同大農園で家政婦として働いていた母親が彼を養育した。幼少時の全期間をエドワルドは孤児同然の生活を余儀なくされ、当時は世界恐慌の影響から貧困に喘いだ<sup>71</sup>。小学校卒業後進学はせずに、弱冠15歳にして隣国パラグアイとのチャコ戦争(1932-1935年)に志願兵として参戦した。上述のペレスによるサンチアゴ・デ・ワタ訪問記は、ちょうどエドワルドのチャコ出兵前の社会構造の一面を描写したものであった。

1932年に開始されたチャコ戦争は、アチャカチでは「反乱を起こしそうな」多くの先住民が、大農園主や軍隊によって組織的に狩り出され戦場に送り込まれたと言われているが(Pérez 1964: 128)、彼を戦争に向かわせたのは、あくまで生活苦のなかで生き延びてゆくための選択肢が限られているという投げやりの気持ちが大きかった<sup>72</sup>。前線に派兵されたエドワルドを待っていたのはチャコの灼熱地獄で、水不足からみずからの尿を飲まざるを得ない状況にあり、アルゼンチンへの逃亡兵も後を絶たなかった<sup>73</sup>。こうしたなか社会階層や民族による差別意識を戦友らと共有し、次第に国家への不信感とともに農村開発への意欲を高めた<sup>74</sup>。ボリビアは敗戦したものの、生まれ故郷に帰還すると意外にもエドワルドの勇気や愛国心が讃えられ大歓迎で迎え入れられた<sup>75</sup>。

こうしたなか、ようやく彼の面倒をみる人物が腰を上げた。アマンダ(Amanda)大農園主でエドワルドの叔父とされるエロイ・ロビラ(Eloy Rovira)氏であった<sup>76</sup>。エドワルドはエロイから同農園内の土地や住居を譲渡され、トラクターなど農機具の運転や農園管

<sup>71</sup> ペドロ・リスメへの聞き取り調査 2011年8月28日。

<sup>72</sup> ホルヘ・ベルナルへの聞き取り調査 2011年8月28日。

<sup>73</sup> エルナン・ロビラへの聞き取り調査 2015年2月22日。

<sup>74</sup> ブランカ・ロビラへの聞き取り調査 2011年8月28日。

<sup>75</sup> ペドロ・リスメへの聞き取り調査 2011年8月28日。

<sup>76</sup> ペドロ・リスメへの聞き取り調査 2011年8月28日。

理を教わる<sup>77</sup>。

元教師で現在サンチアゴ・デ・ワタ市在住のフェリックス・モラレス氏は、エドワルドが、遅しくトラクターを運転する姿を回想する。フェリックスはエドワルドから、苦境にあっても真面目に働くようしばしば諭された。フェリックス自身もエドワルド同様、貧しい孤児の生活を余儀なくされたが、エドワルドの言葉は大きな励みになった。その後、フェリックスは苦学を重ね地元師範学校へ進み、中学教師として 60 歳定年まで働き、3 人の子供も全員大学を卒業させた<sup>78</sup>。息子の 1 人フレディ・モラレス(Freddy Morales)氏は現在、スペインで新聞記者として働いている<sup>79</sup>。

終戦の 2 年後にあたる 1936 年にエドワルドはアチャカチのペニャ(Peña)共同体出身の「ボジェラを着たセニョーラ」<sup>80</sup>、パウカラ・ミランダ(Paucara Miranda)と結婚し、長女ブランカを筆頭に 3 弟、1 妹の家族構成となり、大農園での労働で一家を支えることとなる。

チャコ戦争では、先住民に祖国を守ることが要求され、彼らの多くが戦地に招集されたが(Dandler 1969: 29)、戦争から帰還後には、はじめて公式に市民として認められる契機になった。たとえば先住民出身の帰還兵は、戦友であるクリオージョに対して、自らが一市民として土地所有権を主張する際、より正当性のある議論を展開することが可能となり、のちに農地改革の審査や評価においても、戦争経験が土地要求を正当化するための手段に用いられた(Rivera Cusicanqui 2010: 111)。戦前は親戚からも見離されていたエドワルドであるが、戦地から故郷への帰還後に一転して、土地所有権獲得やトラクター運転技術を習得するなど待遇が大きく改善した背景には、社会的地位の向上に「退役軍人」という肩書きが一役買ったことを裏付けている。

アルティプレーノ酪農協会(Sociedad Agropecuaria del Altiplano)の会員でもあったエロイ氏は、協会設立 8 年目にあたる 1935 年に雑誌「El Altiplano」に、中央政府が 1 センターボも支援しないなか、ラパス県による道路網が急速に整備されたことにたいして、歴代県知事の名<sup>81</sup>を挙げたうえで感謝の意を表明している。この協会は、1927 年にラパス県職員の農業技師ファン・リノ・アラマヨ(Juan Lino Aramayo)氏の提案により、アルティプレーノの土地所有者を中心に設立された農業組合で、同協会の申請にたいして県は、ラパスーデスアグアデロ(Desaguadero)間の道路建設等に着手している。

<sup>77</sup> ペドロ・リスメへの聞き取り調査 2011 年 8 月 28 日。

<sup>78</sup> フェリックス・モラレスへの聞き取り調査。2011 年 8 月 28 日。

<sup>79</sup> エドガー・ラモス(Edgar Ramos)元サンチアゴ・デ・ワタ師範学校校長への聞き取り調査。2015 年 4 月 8 日。

<sup>80</sup> アイマラ女性の 1 カテゴリーであるチョリータ(cholita)の呼称には、侮蔑的意味合いを持つことから、日常会話や文献等において「ボジェラ(スカート)を着用したご婦人」などと、婉曲的表現が用いられる場合がある。

<sup>81</sup> ウゴ・エルネスト(Hugo Ernesto), フリオ・サンヒネス(Julio Sanjinés), カルロス・グスタボ(Carlos Gustavo Otero)。

エロイ氏はまた、開発途上にあるアルティプラーノの酪農業を発展させるには、先住民へのより実践的な教育が不可欠であり、こうした取り組みは農園所有者および労働者(コロノ)双方の利益にも合致すると農民教育の意義について語っている(Rovira 1936: 1-3)。アラマヨ氏もアマンダ大農園での農業学校設立を目指し農牧省へ陳情に出向いたが、実現に至らなかった。歴史をさらに遡ればサンチアゴ・デ・ワタ地区では、19世紀後半から20世紀初頭にかけて大農園内に地主やカトリック教会の支援により小学校が設立されたとの報告もある(Humeréz 2007: 74)。

戦後の農村社会や先住民問題の解決を重視したダビッド・トロ(David Torro)政権(任期1936-1937年)では「1936年政令19-08号」が發布され、コチャバンバでは農民組合の結成が相次いでいる(Dandler 1969: 67-68)。またこの政令では、学齢期児童を持つ大農園や鉱山所有者は小学校を設立する義務を有するとも規定され、労働組合にくわえ農村部における学校の制度化も始まっている(Choque 2014: 73)。このように大農園における教育制度がすすむなか、エロイはすでに法律を遵守していた唯一の地主として知られている(El Diario 2015)。

一方で、1938年にペレスがラパス県知事に宛てた書簡で、「サンチアゴ・デ・ワタとカラケの小学校で地方行政官(コレヒドール)による妨害活動が甚だしく、事態の沈静化を要請する」(Archivo La Paz 1938)、と記していることから、実際にはもっと複雑な利害関係者の対立が、先住民教育の障害となっていたことがわかる(Archivo La Paz UMSA 1938)。

つづくヘルマン・ブッシュ政権下(任期1937-1939年)では、戦後の先住民の不満を吸収し、彼らへの識字教育を推進するため、ラパス県内に師範学校を設立する計画が策定されている(El Diario 2015)。こうしたなか1938年暮れには、教育省の調査団はワリサタとカラケを訪問後、最後にサンチアゴ・デ・ワタを訪れている。この際、地元教師で同省職員でもあるセノビオ・テハダ(Zenobio Tejada)氏は、調査団が快適に滞在できるよう自宅を提供するなど便宜供与に奔走し、彼の熱意の甲斐もあり、ワリサタに次いでようやくサンチアゴ・デ・ワタでの師範学校設立が決定した。

翌1939年には、中・高等学校から推薦された8名の生徒が師範学校の第一期生として入学し、地元で初めて農村教育に携わる人材育成の体制が整った<sup>82</sup>。エドワルドは大農園での仕事を辞め、同校で用務員の職を得て教員組合にも加入した<sup>83</sup>。

1943年には、長女ブランカが、アマンダ大農園小学校に入学する。ただ、1917年創設のこの小学校は、上述のとおり珍しく大農園内に配置されていたが、授業が休校になることが多いことからまともな教育を受けられる環境にはなかった。1949年に同校を

<sup>82</sup> エドワルド・ロビラの手記(ブランカ・ロビラ提供)。

<sup>83</sup> ブランカ・ロビラへの聞き取り調査 2010年9月28日。

卒業後、サンチアゴ・デ・ワタ地区の中・高等学校(colegio)が建設半ば放置された状況にあったため、ラパス市内のサンペドロ地区にエドワルドが購入した住居から市内の中・高等学校へ通学する。サンチアゴ・デ・ワタ残る弟妹も地元小学校での卒業を待たずに、次々とラパス市内の小学校へ転校している。エドワルドは子供たちの様子を伺いにしばしばラパスへ上京し、頻繁に地元を留守にするようになったため、パルクチョ共同体のアイマラ女性と儀礼的親族関係(compadrazgo)を結び、自宅の管理を依託することとした。彼女への謝礼としてエドワルドは、通常、ラパスで購入した食料品や日用品の差し入れをおこなっている。ブランカはこの際、エドワルドが賃金契約という形を採らず金銭の支払いがチップ程度に留めた理由は、あくまで精神的な繋がりを尊重したためと理解している<sup>84</sup>。吉田は、ボリビア革命以降、都市に移住した先住民が、所有地を手放すことなく親類縁者に畑の耕作を依託する事例をあげている。これにより、依託を受けた農民は資金供与など様々な便宜を引き出すことが期待でき、共同体を不在にすることによって社会的義務が果たせなくなった都市移住者は出身地とのつながりを維持することができる(吉田 1993: 41)、と分析している。エドワルドが地元農民と結んだ関係もこの事例と類似しており、ラパスとの往復生活のなか、彼女をつうじて自宅の維持管理を任せ、サンチアゴ・デ・ワタ地区との社会的、政治的関係の維持を図っている。

1953 年の農地改革により大農園制は廃止となり、エロイの住居は暴徒化した農民らの被害を受けた。当時の様子を農地改革法制定の数週間後、第 1 章でふれた「メルケ・アチャカチ大農園襲撃」と共に現地の新聞が報じている。これには、アマンダ大農園を含むサンチアゴ・デ・ワタの 4 つの大農園への襲撃が記されている<sup>85</sup>。一方、プクロ(Pucuro)、アヒヤタ(Ajllata)等の共同体の先住民は、司祭の自宅を破壊し、家具や食器類を略奪するなど、攻撃対象は大農園にとどまらず教会にも広がっている(El Diario 1953)。エロイの正妻を含む家族はラパスに逃亡したものの、エドワルドは庶子であったためか農民による攻撃を免れ、引き続き地元に住み続けることができた<sup>86</sup>。サン・アンドレス大学(UMSA)の文書館(Archivo La Paz)が保管するサンチアゴ・デ・ワタ地区の大農園の土地台帳(Registro de Catastro Rústico del Departamento de La Paz)には、エロイ氏が、グアルカヤ(Guarcaya)、プクロ(Pucuro)、アヒジャタ(Ajllata)の 3 農園分の不動産税を、1951 年度分を最後に収めた記録が残っている(Archivo La Paz UMSA 1954)。

中央広場で食料品店を営むある住民も、エドワルド同様に父親が誰であるか正確には知らないが、現プクロ(Pucuro)共同体の大農園主との噂を聞いている。農地改革以前の中央広場周辺にはクリオージョが住んでいたが、改革後は地主の庶子の多くが移り住み、

<sup>84</sup> ブランカ・ロビラへの聞き取り調査。2009 年 10 月 19 日。

<sup>85</sup> Capitan Huguigorry, Eloy Rovira, Hermogenes Balboa, Ismael Morales の 4 大農園への襲撃が報告されている(El Diario 1953 年 8 月 20 日)。

<sup>86</sup> ホルヘ・ベルナルへの聞き取り調査 2011 年 8 月 28 日。



商店を営むようになった<sup>87</sup>。今でも残るエロイ宅はラパス市在住の孫たちが利用することであるが、通常住人の気配はない<sup>88</sup>(写真 4.1.)。

農地改革により国家と農村との関係にどのような変化が生まれたのだろうか。当時を知るある農民によれば、ラパス県により道路や広場などのインフラ整備が実施されたが、サンチアゴ・デ・ワタ地区の市街地のごく一部に限定され、農村部はまったくの手付かずの状態にあったという。

経済支援の一環として、「生活必需品」とされる小麦粉、食用油、砂糖等のクーポン券が年に一度のペースで農民や都市住民に配られた。食料援助とは第 1 章でふれた PL480 法を指す。MNR 期に始まったこの制度は軍政期まで続いたが、ここでいう生活必需品に主食のジャガイモの改良品種等がなかったことが政府への忠誠心の低い理由として挙げられている<sup>89</sup>。

1950 年代以降におけるサンチアゴ・デ・ワタでの開発に関する公式記録は政府機関にほとんど残されていないが、UMSA 文書館(archivo)には住民会とラパス県で交わされた書簡のごく一部が保管されている。たとえば 1955 年には、1946 年建設が開始されたものの長年凍結状態にあった中・高等学校にたいして、ラパス県から 2,500 万ボリビアーノの財政支援が行われたことに対して住民代表から、エステンソロ大統領の名前を挙げたうえで県知事に感謝の意が示されている(Archivo La Paz UMSA 1955-a)。この学校は、先にふれたとおりブランカの小学校卒業時には未完成であった。

一方、サンチアゴ・デ・ワタ地区のカラケ共同体(現サンチアゴデワタ市の管轄地区)では、教育関連の資機材や道路建設にくわえ、地区への昇格申請をラパス県知事へ提出しているが(Archivo La Paz UMSA 1955-b)、およそ 10 日後には県では対応できないため、農務省に連絡するようにとの回答が出されている(Archivo La Paz UMSA 1955-c)。これに対して農民側から農務省に申請書が提出されたかは不明であるが、本章で後述するとおり、カラケ共同体が地区に昇格したのは、それから約 25 年後の 1980 年代に入ってからである。

また、1962 年に住民会の公共事業担当(Junta de Obras Publicas)のエドワルドが住民会代表とともにラパス県知事へ宛てた書簡では、学校、道路、橋梁などの建設が申請されている(Archivo La Paz UMSA 1962-a)。そして、この申請書に対して数週間後には、県知事から職員の現地派遣や財政支援の意向があるとの返事が届いている(Archivo La Paz UMSA 1962-b)。

これらの書簡を参照する限り、当時のサンチアゴ・デ・ワタの都市住民は、ラパス県知事への陳情をつうじて公共事業が断続的に実施されているが、中央政府との繋がりを

<sup>87</sup> ニカシオ・キスベルト(Nicacio Quisberto)への聞き取り調査 2011 年 8 月 28 日。

<sup>88</sup> テオドラ・アパサ(Teodora Apaza)の聞き取り調査 2011 年 8 月 28 日。

<sup>89</sup> エミリオ・コンドリ(Emilio Condori)への聞き取り調査。2009 年 8 月 28 日。

示す資料は確認できなかった。また、サンチアゴ・デ・ワタから離れた共同体の場合、カラケのケースでも分かるように、ラパス県の対応はより消極的であることが窺える。

ラパス県知事への申請後漸く完成した学校名は、正式にはサンチアゴ・デ・ワタ中・高等学校(Colegio Nacional Mixto de Santiago de Huata)であるが、在校生や卒業生からは、エドワルドへの感謝の気持ちを込めて、エドワルド・ロビラ中・高等学校 (Unidad Educativa Eduardo Rovira)とも呼ばれている<sup>90</sup>。

エドワルドは友人で弁護士のカルデロン氏とともに 1958 年に「サンチアゴ・デ・ワタ文化会(Cultural Huateño)」と称する一種の同郷会を創設する。文化会の役員はサンチアゴ・デ・ワタ地区のなかでもスペイン姓<sup>91</sup>を持つ都市住民より構成され、当時の地域開発を担った。文化会は、ペドロ・リスメとともにエドワルドの親戚オブスタイン・ロビラ所有の土地を接収しサッカー場を建設した。このサッカー場は、聖週間(Semana Santa)のトーナメント、闘牛や演劇などの文化振興に活用されている。闘牛といってもスペイン風の洗練されたものとは程遠く、放し飼いの牛に農民らがポンチョ(マント)やチコテ(鞭)を使って交わすだけであった。牛は殺すことはせず逆に農民が怪我する場合が多かったが皆、日頃の貧困から来る苦しみやストレスを発散し、住民同士の親睦が図られた。サッカーは現在も継続しておりアチャカチと近隣地区との交流に貢献している<sup>92</sup>。

エドワルドが過ごしたボリビア革命期にあたる 1950 年代のラパスは先住民には義務教育にくわえ高等教育の機会が増えた時代であり当時、多くの農村の若者が都市に移住している時期と重なる。リベラは 1952 年以降のポピュリスト政権下において、ラパス市へのアイマラの移住者の中からユニークな特徴を持った都市サブ・カルチャーの形成を紹介している(Rivera Cusicanqui 2010: 177-178)。

エドワルドの手記によれば、1961 年に彼は政治的な策略に巻き込まれ、ペドロ・リスメ他 2 名の教師らと共に、ワリサタ師範学校へ異動となる<sup>93</sup>。ペドロ氏本人や地元教師によれば、MNR 期は大農園主の末裔は左遷など嫌がらせを受けることが多く、ワリサタへの異動も一種の「流刑」であったという<sup>94</sup>。とはいえどもエドワルドはワリサタで常に厚遇され、人間関係では満足であった。

1966 年によりやくサンチアゴ・デ・ワタに戻り、まもなく教員養成センターの職員(administrador de Centro de Profesionalizacion)に任命された。この教員養成センターとは、1967 年に農村部の中学・高等学校教師を 2 年間で養成するため、USAID と教育省の支

<sup>90</sup> 同校 OB のラミロ・マmani・カパ(Ramiro Mamani Khapa)市議会議員への聞き取り調査。2009 年 10 月 20 日。

<sup>91</sup> サラサ、ヘミオ、カブレラ、カルデロン、ロケ、ロビラ等、全てスペイン姓を持つ住民により組織され、アイマラ姓を持つメンバーは 1 人も含まれていなかった(ブランカの従兄弟カブレラ氏への聞き取り調査 2011 年 8 月 28 日)。

<sup>92</sup> ペドロ・リスメへの聞き取り調査。2011 年 8 月 28 日。

<sup>93</sup> エドワルド・ロビラ氏による手記、ブランカによる提供。

<sup>94</sup> テオヒリオ・カジサヤ氏、パンド県プエルトリコ師範学校長への聞き取り調査 2015 年 4 月 3 日。

援のもと農務省が設立した機関である。この種の教育機関にはそれまで、コチャバンバ出身者が優遇されていたが、教育省の顧問であるイグナシオ・パラビシニ (Ignacio Parravicini) 氏の裁量のおかげで、はじめてラパス出身の自らが任命されたことに、エドワルドは感謝の気持ちを綴っている。ただ、センターの建物は当時まだ完成しておらず、屋根に葺く藁や、受け木に用いるユーカリ材を運ぶために、農務省からトラックを調達して、エドワルド自らの運転により、ユングス地域まで資材獲得に奔走している<sup>95</sup>。一方、エドワルドと共にワリサタへ異動となったペドロ氏は 1965 年、ラパス県副知事 (subprefecto) に任命され、後述するようにウアリナ地区からの誘いを受けて市制分離運動を開始する。

#### 青年期以降のブランカ

ロビラ家の長女ブランカは、15～16 歳の頃、父が設立したラパスのサンチアゴ・デ・ワタ文化会に入会し、音楽、舞踊、詩作、演劇の運営を担当した。当時の彼女は少し落ち着きがない性格であったが、活動的かつ社交的で愛想もよかった。父同様に同会を通じて、学校建設や道路整備、運動場建設等のためにラパス県や中央省庁へ陳情活動を重ねた。家族は貧しかったため、ラパス市内の師範学校 (Escuela Normal Simon Bolivar)、を卒業後、午前中は私立中・高等学校、午後は公立中学・高等学校の夜間部の教師として 10 年間働き、収入は 4 人の弟妹の学費や一家の生活費に充てた。

1968 年にサンチアゴ・デ・ワタに戻り、「婦人センター」の職員として定年まで 29 年間働く。このセンターとはもともと職業訓練校として西ドイツ政府の支援により創設され、現在は代替教育省 (Ministerio de Educación Alternativa) が管轄している。洋裁、編み物、料理、製パン、木工の 5 コースが設置され、成果品はアチャカチ市内の見本市などで展示販売されている。

1974 年に当時ラパス県職員だったホルヘ氏と結婚した。不要になった事務用品は彼を通じて文化会に譲ってもらうなど、身内のコネクションも活用した。当時、公共事業の実施にかかわる制度が整備されていなかったのにかわらず、文化会を利用して上述のようなインフラ整備をすすめた。中古家具を再活用するアイディアは、現在もサンチアゴ・デ・ワタ市の公共事業に取り入れている。また、ブランカ市長は、地元小学校や中・高等学校に寮が完備されていないことを懸念し、単身赴任の教師や、遠方から通う生徒に無料で自宅の空き部屋を提供するなど、教育インフラ不備への献身的な対応を惜しまなかった<sup>96</sup>。

ブランカ市長によれば、サンチアゴ・デ・ワタには当時の政権による影響力が少ないうえ、特定政党に所属していなかったため、農村開発に関しても各時代に大きな相違が

<sup>95</sup> エドワルド・ロビラ氏による手記、ブランカによる提供。

<sup>96</sup> ペドロ・リスメへの聞き取り調査。2011 年 8 月 28 日。

なかったとのことである。上述したとおり、エドワルドはワリサタ師範学校に異動になるなど政権からの嫌がらせを示唆するエピソードは聞かれたが、政治的信条などの理由で身体に危害が及ぶことはなかった。エドワルドが住民会の会長を務めた 1980 年には、ガルシア・メサ(Juan García Meza)大統領がサンチアゴ・デ・ワタを訪問するなど、軍政と都市住民との友好関係が保たれていた。ただ文化会は、政府関係者に学校や道路などの社会インフラ整備の陳情を試みたものの、いずれも失敗に終わっている。最初はビールを飲みながら風光明媚なサンチアゴの景色を賞賛するのもその場限りで、住民との公共事業の約束など酔い覚めとともに忘れてしまうのが常であった。最終的に文化会が存在感を回復したのは、後述する最後の市制分離期に入ってからであった<sup>97</sup>。

上述のとおり長女ブランカは、農村活動に青年時代から積極的であったことは住民らの証言により明らかになった。しかし一方で、サンチアゴ・デ・ワタ生まれのブランカの 4 人の弟妹についてまったく話が出てこない。上述したように 4 人の弟妹も小学校卒業を待たずにラパスの小学校へ編入し、引き続きラパスやコチャバンバで生活を送っていることから、農村経験はブランカよりさらに短い。3 人の弟は全員大卒で、長弟フリオ(Julio)氏は経済学、次弟アントニオ(Antonio)は建築学、三弟エルナン(Hernán)は化学をそれぞれ専攻した<sup>98</sup>。一方、現在、ラパス市南部地区でブランカと同居する妹レオノーラ(Leonora)は、ラパス市内の中・高等学校卒業後、1965 年にイタリア人と結婚後渡米した<sup>99</sup>。以降、2008 年のリーマンショックを機に離婚後、ボリビアに帰国するまでの 40 年余りを海外で暮らしている<sup>100</sup>。彼女の場合、他の兄姉に比べ農村はもとよりラパス市内での経験も少なく、幼少期にサンチアゴ・デ・ワタを離れて以降、一度も帰郷していない<sup>101</sup>。彼らにブランカの活動について感想を尋ねたところ、長弟フリオ氏は、「快適な都会の生活を半ば捨ててまで、故郷の開発に情熱を傾ける気持ちはまったく理解できない」、と首を傾げる<sup>102</sup>。彼は現在、建設会社を経営しコチャバンバやサンタクルスで道路やダム建設に携わり、他の姉弟同様にラパス市内の高級住宅街である南部地区在住である。また、別の建設会社に勤務するエルナン氏からもフリオ氏同様の回答を得ている<sup>103</sup>。彼ら 3 兄弟はかつて、不動産業に従事したものの失敗し、現在、借金の一部はブランカ市長が肩代わりしている。フリオ氏はブランカ市長がおこなっているような農民に直接裨益するような農村開発には興味を持たず、投機的事業に関心を示している。現在は、コチャバンバのミシクニ(Misicuni)を中心に金鉱の開発事業をおこなって

<sup>97</sup> ペドロ・リスメへの聞き取り調査。2015 年 4 月 13 日。

<sup>98</sup> ホルヘ・ベルナルへの聞き取り調査。2012 年 10 月 3 日。

<sup>99</sup> ダビッド・ベルナル(Davido Bernal)への聞き取り調査。2012 年 10 月 3 日。

<sup>100</sup> ホルヘ・ベルナルへの聞き取り調査。2012 年 10 月 3 日。

<sup>101</sup> ホルヘ・ベルナルへの聞き取り調査。2012 年 10 月 3 日。

<sup>102</sup> フリオ・ロビラへの聞き取り調査。2009 年 8 月 28 日。

<sup>103</sup> エルナン・ロビラへの聞き取り調査。2012 年 8 月 26 日。

おり、ブランカ市長と連携する気持ちはまったくない<sup>104</sup>。

#### 4.2. オマスヨス郡における市制分離運動

サンチアゴ・デ・ワタ地区が 2010 年にアチャカチ市から分離を果たすまでに、少なくとも計 3 度の市制分離運動が起きている。

最初の動きは農地改革翌年の 1954～1955 年にかけて、サンチアゴ・デ・ワタ師範学校で用務員をしていたエドワルドと、同校教師ペドロが上院(Camara de Senador)へオマスヨス郡第 2 セクション創設を申請したことに始まった。農地改革後におけるサンチアゴ・デ・ワタでの農民暴動の状況は上述したとおりであるが、その翌年におきた市制分離運動は農民ではなく大農園主の庶子らから構成される都市住民によるものであった<sup>105</sup>。申請は上院で承認されたものの下院にて否決され、市制分離は失敗している<sup>106</sup>。

2 度目の市制分離運動は先にふれたとおり、ペドロ氏がラパス副県知事に就任後、サンチアゴ・デ・ワタの都市住民から構成される住民会(Junta Vecinal)会長に就いた 1967 年から 1968 年にかけて起きた。サンチアゴ・デ・ワタ地区に隣接するウアリナ(Huarina)地区の ADN 党員サトゥルニノ・カデナ(Saturnino Cadena)氏、イグナシオ・カスタニェタ(Ignacio Castañeta)氏、フェリッペ・フローレス(Felipe Flores)氏から構成される地元幹部がサンチアゴ・デ・ワタを訪れ、ウアリナとサンチアゴ・デ・ワタの両地区合併により、オマスヨス郡から分離した「マリスカル・アンドレス・デ・サンタクルス(Mariscal Andres de Santa Cruz)」と称する郡を創設することを提案した。この提案によれば、ウアタハタ、チュア、ハンコ・アマヤ、チャルラの各共同体を含むチチカカ湖畔をカバーするものだった。同案については、アチャカチ住民らによる抗議運動が激化し、これを恐れた上院により否決を余儀なくされた<sup>107</sup>。

3 度目の運動は、1980 年代半ばに MNR 党員でウアリナ出身のフェネロン・チャルコ(Fenelon Chalco)と、サンチアゴ・デ・ワタ出身のエウヘニオ・ウァンカ(Eugenio Huanca)ら、計 7 名から構成される MNR 部隊(Comando Especial Movimiento Nacional Revolucionarista)により起きている。「郡新設のための申請書」によれば、上述の第 2 回市制分離運動の 2 地区にくわえ、オマスヨス郡に隣接するロス・アンデス(Los Andes)郡ペーニャ地区を含むより広大な領域を含む計画であった。この申請については下院議会で承認されている。下院の「共同体管理および移住規則にかかわる政府委員会(Comisión de Gobierno Régimen Comunal y Migración)」の書簡(1985 年 3 月 27 日付)によれば、「法律(Ley de 17 de septiembre de 1890, Ley de 6 de octubre de 1913)が示すすべての条

<sup>104</sup> ホルヘ・ベルナルへの聞き取り調査。2012 年 10 月 3 日。

<sup>105</sup> テレフィロ・コンドリ氏への聞き取り調査。2015 年 4 月 3 日。

<sup>106</sup> ペドロ・リスメ氏への聞き取り調査。2015 年 4 月 3 日。

<sup>107</sup> ペドロ・リスメ氏への聞き取り調査。2012 年 10 月 3 日。

件を満たしている、と記されている。この法律は、第 1 章でふれたように、「郡を新設する際は、利害関係者に絶対の有益性があることを示したうえで、市議会および県議会の立会いのもとで行政手続きをおこなうこと」、とわずか数行からなる第 1 条(Artículo Único)から構成されている。この書簡が届いた翌 1986 年には、シロ・ウンボルド(Dr. Ciro Humboldt Barrero)上院議員から、「申請書を興味深く読み、“上院の憲法・政府・司法・共同体制度委員会”のアベル・アヨロア(Ábel Ayoroa)氏に送付した」、との通知が届いている<sup>108</sup>。下院が承認した創設案を参照すると、郡内の行政区画は、第 1 セクションがウァリナ、第 2 セクションはサンチアゴ・デ・ワタ、第 3 セクションはウァタハタと記されていることから、この時点で新しく創設された郡のなかに、すでに 3 つの市の新設が計画されていることが窺える<sup>109</sup>。

この際、郡新設に対して強く反対の意思を表明したのが、アチャカチにくわえてウァリナの ADN 党員であった。フェネロン氏の息子フレディ氏によれば、ADN 政権期で果たされなかった郡新設を MNR 期に許すわけにはいかず、ADN 党員に扇動された住民による抗議運動が、ウァリナでも激化し、治安悪化を恐れた上院は法案成立を見送ることになった<sup>110</sup>。

サンチアゴ・デ・ワタやウァリナ地区による当時の市制分離運動を知る人物として、前章でもふれたカルロス・クエンタス元アチャカチ市長があげられる。カルロス氏は市長であると共に、青年期は過激な社会運動家としても知られている<sup>111</sup>。彼は 1960 年代当初より、オマスヨスと隣接するカマチョ郡で米国資本により操業されていたマティルデ鉱山(Mina Matilde)に至る送電線がアチャカチ市を素通りしていることに強い疑念を抱いていた。当時アチャカチはディーゼル発電機一機を所有するのみで、夜間のわずか 3 時間の電力供給が精一杯であった<sup>112</sup>。1968 年、カルロス氏が 28 歳の頃に同世代の仲間らとともに「貧しい射手による独立クラブ」(Club Independiente de Pobres Artilleros 以下、独立クラブ)と名乗るグループを結成し、メンバーと共にいかに同鉱山に電力供給するボリビア・パワー社と交渉してアチャカチに電化事業を実現するかについて協議した。そして、同社所有の電柱の 1 本をダイナマイトで爆破することにより、同社の関係者を誘き寄せることを考案し、実行に移す。想定どおりこうした強硬手段に驚いた同社の支配人(gerente)と鉱山関係者は、数名の警官らと共に事件の首謀者とされるカルロス氏を探しにアチャカチへ駆けつけた。カルロス氏はその機会を利用して彼らとの交渉のテーブルを設け、独立クラブの計画どおりアチャカチでの電力事業にくわえ、中央広場

<sup>108</sup> 上院からの承認書(フレディ・チャルコ氏提供による)。2015 年 4 月 3 日。

<sup>109</sup> 下院から「推進委員会」に宛てた公文書(ペドロ・リスメ氏提供による)。2015 年 4 月 14 日。

<sup>110</sup> フレディ・チャルコ(Vicente Chana)氏への聞き取り調査。2015 年 4 月 3 日。

<sup>111</sup> ビセンテ・チャナ氏への聞き取り調査。2015 年 3 月～4 月。

<sup>112</sup> カルロス・クエンタ氏への聞き取り調査。2015 年 3 月 10 日

の建設も確約させた。このような独立クラブによる快挙により、カルロス氏は一気にアチャカチでの政治的支持を獲得し、翌 1969 年住民議会(cabildo abierto)により市長に選出されている(Chana 2014)<sup>113</sup>。

カルロス氏によれば、50 年代以降にサンチアゴ・デ・ワタ地区がオマスヨス郡内に第 2 セクションとして市制導入の意向を示していることを察知していたが、60 年代の後半になるとオマスヨス郡から分離した郡の新設を提案していることに当時のアチャカチ市長や都市住民も危機感を募らせていた。同郡は 1863 年の創設以降、1908 年にカマチョ郡、1917 年にロス・アンデス郡、1951 年にマンコ・カパック郡に計 4 度分裂し、テリトリーは縮小の一途を辿っている(Arduz 1996: 26)。そして当時のアチャカチの危機的意識は 100 年余りにわたるこうした分裂の歴史に基づいたものであり、経済的というよりむしろ社会的な危機感によるものだという<sup>114</sup>。

一方、サンチアゴ・デ・ワタのペドロ氏に市制分離の動機について尋ねてみると、まず、アチャカチ市が経済的な富を独占していることをあげた。ただ、先に紹介したカルロス氏が実力行使により電化事業を実現したエピソードは有名で、ペドロ氏もアチャカチが電化事業や公園建設のための財源すら持ちえていなかったことを承知していた。同氏にこれらの矛盾点を指摘したうえで再度、運動の動機を尋ねると、サンチアゴ・デ・ワタにおいても自らの代表者を住民議会によって選びたいという政治的、社会的欲求が大きく、経済的目的は分離してから考えるつもりだった、と運動の動機を変更している<sup>115</sup>。

カルロス氏によれば、1960 年代後半にある議員がウァタハタ(Huatajata)共同体にたいして「地区(カントン)への昇格」を条件に、サンチアゴ・デ・ワタとウァリナとの市制分離運動から手を引くことで合意したという<sup>116</sup>。もし彼の証言が事実であれば、第 2 回目の市制分離運動は、政府とウァタハタとの政治的取引により阻止されたことになる。ただ、上下両院の文書館にはこの時代の記録を保管しておらず事実関係を確認することは出来なかった。ちなみにウァタハタは、1968 年に法律第 432 号によりオマスヨス郡の地区に認定されている(República de Bolivia 1968)。現在のウァタハタの面積は 1700 ヘクタールほどで(Estado Plurinacional de Bolivia 2010 Ley 33 de 8 de agosto)、周辺地区に比べて小さく目立たないが(図 4.2.参照)、1976 年の国勢調査の際にボリビア軍地理院(IGM)が作成した地図を参照すると、オマスヨス郡南部のチチカカ湖畔の大部分をカバーしていることがわかる(図 4.1.参照)。2001 年に INE により作成された行政地図と比較すると、ハンコ・アマヤ地区、チュア・ビサラヤ地区、チュア・コカニ地区、ソンカチ地区及び、

<sup>113</sup> ペドロ・リスメ氏およびカルロス・クエンタ氏への聞き取り調査。2015 年 3 月～4 月。

<sup>114</sup> カルロス・クエンタス氏への聞き取り調査。2015 年 3 月。

<sup>115</sup> ペドロ・リスメ氏への聞き取り調査。2015 年 4 月。

<sup>116</sup> カルロス・クエンタス氏への聞き取り調査。2014 年 10 月。

ウェアリナ地区の一部も含む広大な領地を有していたことが窺える(図 4.2.参照)。

オマスヨス郡第 2 セクションのアンコライメ市では、1960 年代初頭からフランシスコ・アパサら地元指導者とアンコライメ同郷会から構成される市民委員会(Comite Civico)により市制分離運動が始まっている。1980 年に地元出身のセガラ(José Zegarra Cerruto)氏が下院議員に選出されたことにより、オマスヨス郡で始めて市制分離を果たしている(Chana 2015)。フランシスコ氏によれば、アチャカチには電気、学校、銀行など社会インフラが整備されており、下院や弁護士に相談して、オマスヨス郡の第 2 セクションもしくは隣のカマチョ郡と合併する方法がないか相談したが、まともに取り合ってくれなかったという。ただ当時、アチャカチ市の財源が露店商から徴収するわずかな税収に頼らざるをえないことを知らずに、同郡の第 2 セクションに昇格することにより財政状況が好転すると信じていた。したがって、アンコライメ市が創設されて LPP が施行されるまでの約 15 年間はほとんど公共事業が進まなかったことは予想外の展開だったという<sup>117</sup>。現在、アンコライメ市職員であるイグナシオ・ティコナ(Ignacio Ticona)氏によると、市の新設から LPP が施行されるまでに実施された公共事業は、CORDEPAZ による集会場や NGO の CARE による水道事業のみだという<sup>118</sup>。

カルロス氏は、アンコライメが市制分離に 20 年以上かかった要因として、同地区のセガラ上院議員が就任するまで地元出身の国会議員が選出されなかったことをあげている。当時も今と同様に、国会議員にカントンからセクションへの昇格など地元からの要請に応える暗黙の義務が存在したという<sup>119</sup>。一方、サンチアゴ・デ・ワタの市制分離が遅れている要因として、同地区がもともと教師や医師など知識階層が多いことで知られている反面、地元出身の政治家が皆無で、ニコラス・ケンタ県知事が現れるまで地元と中央政府をつなぐパイプが出来ていなかったことをあげている<sup>120</sup>。

<sup>117</sup> フランシスコ・アパサ氏への電話での聞き取り調査。2015 年 3 月。

<sup>118</sup> イグナシオ・ティコナ氏への聞き取り調査。2015 年 3 月。

<sup>119</sup> カルロス・クエンタス氏への聞き取り調査。2015 年 3 月。

<sup>120</sup> カルロス・クエンタス氏への聞き取り調査。2014 年。



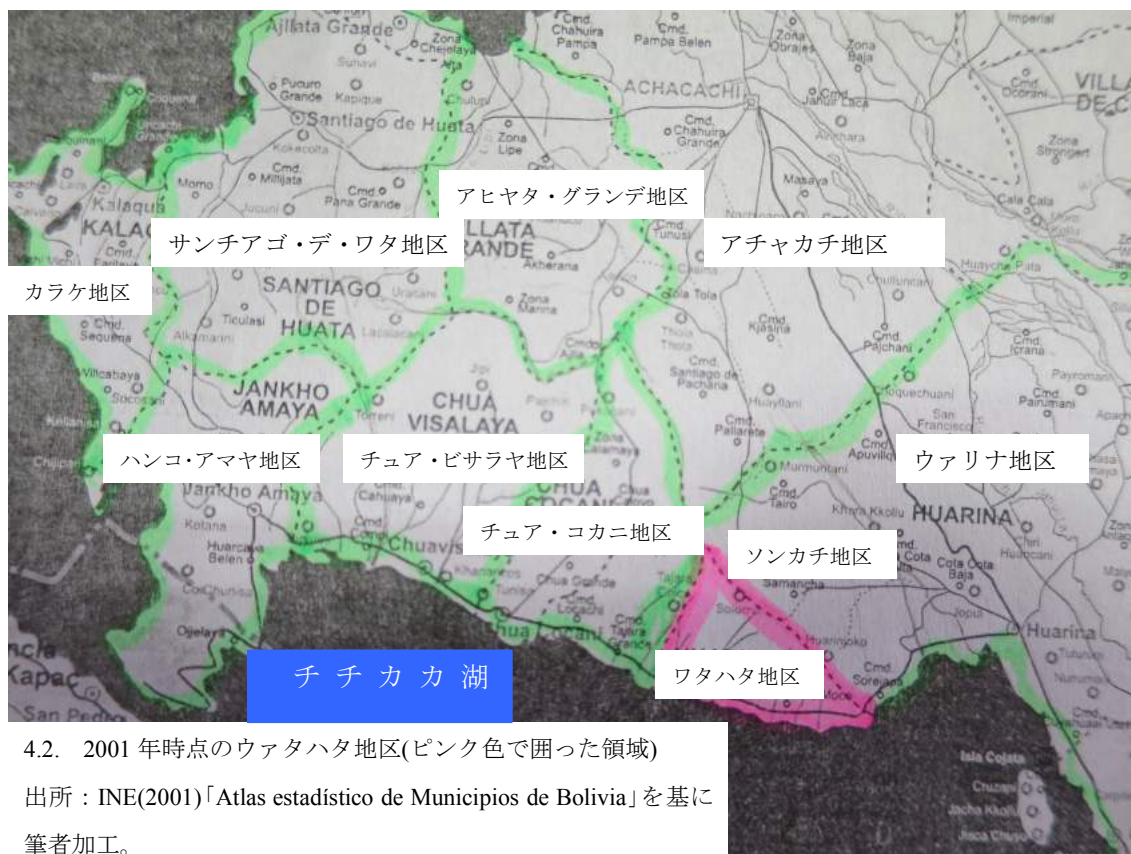
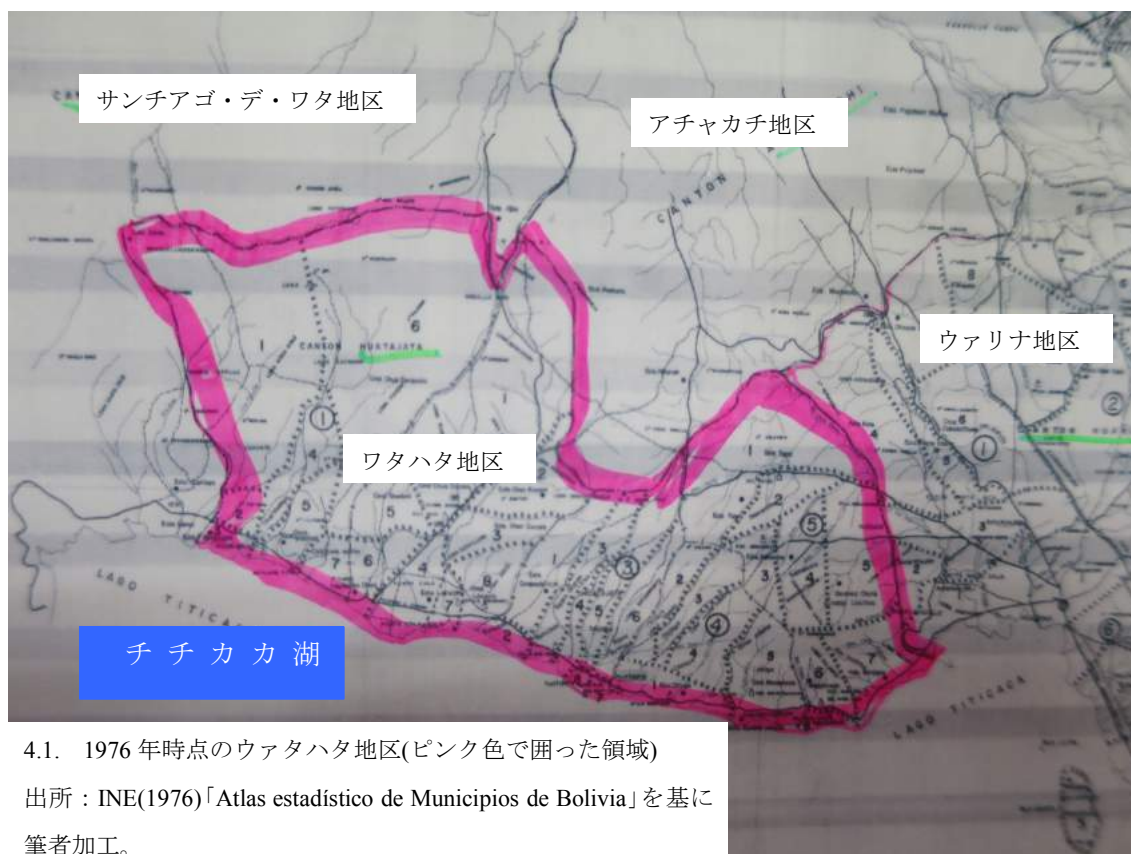


表 4.1. オマスヨス郡における行政区分の変容(1863 年～1992 年)

郡、セクション、地区名	創設日
①オマスヨス郡	1863 年 9 月 7 日
②アチャカチ市(郡の第 1 セクション)	1863 年 9 月 7 日
③ウアリナ地区	1863 年 9 月 7 日
④サンチアゴ・デ・ワタ地区	1863 年 9 月 7 日
⑤ワタハタ(Huatajata)地区	1968 年 12 月 4 日
⑥ハンコ・アマヤ(Janq'u Amaya)地区	1980 年 4 月 11 日
⑦カラケ(Kalaque)地区	1980 年 4 月 14 日
⑧アヒヤタ・グランデ(Axllata Grande)地区	1986 年 4 月 29 日
⑨チュア・ビスアラヤ(Chua Visalaya)地区	1989 年 2 月 21 日
⑩チュア・コカニ(Chua Cocani)地区	1990 年 12 月 5 日
⑪ソンカチ	1991 年 3 月 22 日
⑫コパンカラ	1992 年 10 月 2 日

出所 : República de Bolivia(1994-a), División Política Administrativa y Población Nacional de Bolivia.

### LPP 以降の市制分離運動

第 1 章でふれたとおり、オマスヨス郡における最新の分離の動きは、LPP 施行後まもなく、チュア・コカニ(Chua Cocani)、ソンカチ(Soncachi)、チュア・ビスアラヤ(Chua Visalaya)、ハンコ・アマヤ(Janko Amaya)、カラケ(Kalaque)、ワタハタ(Huatajata)、ウアリナ(Huarina)の計 7 地区により起きている。第 3 章の表 3.14. を参照すると、7 地区のなかでワタハタを除き 1 人あたりの予算執行額において、すべて平均未満である。こうした予算データは、あくまで市の内部資料であり、住民の目に触れることは稀であるが、農村部における公共事業の実施が、市の中心部と比較して手薄であるという危機意識は、広く彼らに共有され市制分離運動の源泉となっている<sup>121</sup>。サンチアゴ・デ・ワタでは、POA に組み込まれていた公共事業が遅れたり実施が中止になるなど、トラブルも続出している<sup>122</sup>。前章で述べたとおり、実際、会計監査報告書によれば、アチャカチ市の 2004 年度 POA に記されている「サンチアゴ・デ・ワタ運動場」や「ウァタハタの観光施設等」のインフラ建設は実際には執行されておらず、同市の不正行為が確認されている。また、カシナ共同体でふれたように、「事業執行報告書」に記された基礎衛生プロジェクトが、実際に現場で確認できない事例もあることから、アチャカチ地区の共同体についても、必ずしも優遇されている実感は少ないと考えられる。

サンチアゴ・デ・ワタ地区での市制分離運動は、上述の 7 地区より 6 年ほど遅れた 2002 年に入ってからであった。サンチアゴ・デ・ワタにおける最後の市制分離運動の発起人は、トケ・プクロ共同体出身で現パンド県師範学校長(Escuela Normal Superior Puerto Rico)のテオフィロ・コンドリ(Teofilo Condori)氏である<sup>123</sup>。彼は 2000 年以降、ラパス県公共投資課に所属し、市の創設や改廃にかかわる住民からの申請書の査定に携わ

<sup>121</sup> ブランカ・ロビラとテオフィロ・コンドリへの聞き取り調査 2015 年 4 月 8 日。

<sup>122</sup> ブランカ・ロビラへの聞き取り調査。2009 年 8 月 26 日。

<sup>123</sup> ブランカ・ロビラとテオフィロ・コンドリへの聞き取り調査 2015 年 4 月 8 日。

る。そこでは、サンアンドレス・デ・マチャカ(San Andrés de Machaca)など市が創設されているのを目の当たりにし、サンチアゴ・デ・ワタで長年叶わなかった市制分離運動を再開させることを思いつく。サンアンドレス・デ・マチャカ市とは、ラパス県インガビ郡の第5セクションとして2002年に新設された市である(Estado Plurinacional de Bolivia 2002)。テオフィロ氏は、同年4月の聖週間祭に集合した同郷会にUPAs法に基づくサンチアゴ・デ・ワタ市創設計画を打診した。同郷会には教員、技師、医者、弁護士など知識階層から構成されるが、メンバーの誰ひとりUPAs法に関する知識を持たなかったため、彼らに市の新設に必要な法的手続きの概要を説明したうえで同意を得た。

その後、サンチアゴ・デ・ワタ地区会議にて「オマスヨス郡第3セクション創設推進委員会 Comité de Impulsor para la Creación de la Tercera Sección de la provincia Omasuyos」(以下、推進委員会)が発足した。表4.1. が示すとおり、委員に選出されたのは、①ブランカ・ロビラ(現市長、元教師)および、現市議会議長で当時師範学校教師であった⑦ラミロ・ママニ(Ramiro Mamani)、その他計10名であった。推進委員会では故エドワルド・ロビラ氏が市制分離の夢を抱いていたことが重視され、彼の娘であるブランカ氏が委員長に任命され、市制分離が国会承認された際には市長候補に選出されることも決定した。推進委員会の代表として任命されたブランカ氏は、それまでサンチアゴ・デ・ワタの市制分離運動が失敗に終わった要因として、対立の多い男性優位社会をあげ、女性である自らがこうした緊張関係を緩和する触媒的な役割を担えば市制分離も可能であると主張している<sup>124</sup>。

推進委員会の結成後まもなく、市制分離計画を農民たちに伝えるため、プクロ・グランデ共同体出身で現市議会議長のラミロ氏は、サンチアゴ・デ・ワタ地区長の⑩パブロ・カジサヤ氏と共に同地区に所属するすべての共同体を訪問した。ところが、農民らは当初、同案にたいして懐疑的反応を示す。まず、カラケ地区のワタリ共同体では、かつて先住民を家畜同様に扱ってきた大農園主の末裔が新しい市で自らの指導者になることを断固として拒否し、同計画には強い反対姿勢を示した。また、それまでサンチアゴ・デ・ワタでおきた3度の分離運動は、いずれもベシーノ中心に展開され、農民は運動に参加する機会を持たなかったことも反対理由として挙げられている<sup>125</sup>。ここで、アマンダ大農園主エロイ氏の評判について農地改革以前を知る住民に尋ねたところ、本章でもふれたように当時としては珍しく大農園内に先住民向けの小学校が配置され、他の大農園と比較するかぎり必ずしも否定的なイメージではない、とのことであった<sup>126</sup>。ラミロ氏は、分離計画に難色を示す農民に対して、アチャカチからの市制分離が実現すれば、大農園主の末裔も農民も平等に市長や市議会議員への立候補が可能なら、市職員にも

<sup>124</sup> テオフィリオ・コンドリへの聞き取り調査 2015 年 4 月 3 日。

<sup>125</sup> パブロ・カジサヤへの聞き取り調査 2015 年 4 月 4 日。

<sup>126</sup> マリオ・ピルコ・チュラ(Mario Pillco Chura)氏(監視委員)への聞き取り調査 2010 年 8 月 21 日。

任命される機会が増えることを説明したため、カラケ地区の理解を得るにはそれほど時間を要さなかった<sup>127</sup>。

一方、アヒヤタ地区では、「先住民・農民自治体」の創設を独自に考えていることを理由に掲げ、サンチアゴ・デ・ワタとの合併には最後まで反対を貫いた<sup>128</sup>。ただ、同地区はその後、先住民・農民自治体を創設することなく、2015年現在もアチャカチ市の1地区に属している。

推進委員会は結成後まもなく財政的問題に直面する。書類作成にかかる諸経費の問題にくわえて、ラパス県職員が、書類作成を加速させる条件として金銭を要求するようになる。同郷会は資金を捻出するため、ラパス市内のレストランで「郷土料理フェスティバル」を開催し、これによる収益は書類作成費と県職員への謝礼に充てた。ただ、こうした努力の甲斐もなく、ラパス県での手続きはスペルミスなど、些細な書類の不備を理由に県議会への提出を躊躇したり進捗状況は芳しいものではなかった。テオフィロ氏によれば、手続きが停滞したもうひとつの理由として、2002～2003年頃、ポトシとオルロの県境にあるライメ(Rayme)とカカチャカ(Chancaca)共同体で土地問題が激化し、ラパス県職員が問題対応に追われ、全市の新設手続きが凍結した時期があったことをあげている。

ただ、このような停滞期において推進委員会にある転機が訪れた。2004年、ウリカチ共同体出身でMNRのニコラス・ケンタがラパス県知事として大統領から任命された。ニコラス氏の弟レオカイド氏は、委員会結成当初からメンバーに選ばれていたが、実兄が県知事に就任することは想定外の展開であった。そこで、推進委員会は、同郷会に依頼して「県知事就任祝賀パーティ」をラパス市内のレストランで開催して、この機会を利用してニコラス新知事には市制分離の手続きを加速してもらうよう依頼することにした。また一方で、カチ・リペ(Cachi Lipe)共同体出身で地理学が専攻のエロイ・ポマ(Eloy Poma)氏は、市制分離に必要な技術支援を条件に、推進委員会をつうじて知事が自らを県職員に採用するよう要請した。エロイ氏の希望どおり、まもなく彼は知事からラパス県の境界線課(Unidad de Limites)の職員に任命され、その後、地図作成など資料収集に協力している<sup>129</sup>。ラパス県に市制分離申請書を作成、審査、承認する同郷の県知事と職員が一度に就任したことは、手続きを進めるうえでの好機となった。

国会上院文書館(Archivo Central de Cámara de Senadores)の資料によれば、2004年末から2005年にかけてサンチアゴ・デ・ワタ地区市制分離計画の説明会がアチャカチ市にて計3度開催されている。文書には、アチャカチ側からの賛否等意見は一切記されてい

<sup>127</sup> ラミロ氏自身も2010年4月の統一地方選挙に出馬し初当選を果たしている。

<sup>128</sup> ラミロ・ママニへの聞き取り調査2015年4月12日。

<sup>129</sup> ブランカ・ロビラへの聞き取り調査2015年4月8日。

ないが、フランシスコ・キスぺ(Francisco Quispe)当時市長とアヒヤタ地区の幹部は欠席との記録のみが残されている。

同説明会に参加した共同体の要望が尊重され、サンチアゴ・デ・ワタ地区およびカラケ地区の2地区が合併することによりオマスヨス郡第3セクションを創設することが決定されている(Archivo de Senador Nacional 2004, 2005)。ブランカ市長によると、カラケ地区と合併した理由は、特に同地区との交流関係は重要視されず、何より 5,000 以上の人口を持つことが市の新設に必要な不可欠な条件であったため、単なる数合わせ的な意味合いが強かったという<sup>130</sup>。第2章にてふれたとおり UPAs 法では、人口数は絶対条件ではないものの、「政治行政ユニットの新設の際には、人口、社会インフラおよび道路、経済的、環境的な持続性のなかで、少なくとも 3 要件を満たす必要がある」、と規定されている。一方カラケ地区側は、当初、ハンコ・アマヤ地区と合併することを希望し、サンチアゴ・デ・ワタとの市創設案には反対姿勢を示していた<sup>131</sup>。ところが、先述した7地区合併による市制分離運動において、市庁所在地を巡る主導権争いが激化するなか、カラケ地区のみが孤立してしまい、最終的にそれまで交流が少なかったサンチアゴ・デ・ワタ地区との合併という選択肢が残された、との証言をある農民から聞かれている<sup>132</sup>。ただし、サンチアゴ・デ・ワタとカラケの共通点として、ともに山塊に囲まれ、これまで地理的にも疎外、排除された位置関係にあったことから(Blanes 2000: 53)、お互い共通の問題を抱えていたことは事実である。

推進委員会による市創設のための技術報告書は、UPAs 法および政令 26520 号に基づき作成されている。報告書には、オマスヨス郡第3セクション候補地としてサンチアゴ・デ・ワタは、①人口 5,000 人を越え、②教育、医療機関など社会インフラが整備され、③ラパス県道路局が管轄する道路が存在し、④農牧業および漁業が、自家消費のみならず産業にも適し、⑤IGM による 5 万分の 1 の縮尺地図が作成され、⑥新セクション名が決定している、の計 6 条件が満たされていることが示されている。上述のように報告書には、インフラの存在や農業の適地であることに言及しているものの、境界線の経緯度を詳細に示した地図情報を除き、人口や農業センサスに関する公式データはいっさい添付されていない。

ニコラス県知事は報告書作成にあたり、軍地図局(Instituto Geografico Militar IGM)へ働きかけて、測量など地図作成コストを通常価格の 14,000 ボリビアーノから 3,000 ボリビアーノに値引きを実現させている。技術報告書はエロイ氏から、まず、ラパス県市・共同体強化部長(Director del Servicio de Fortalecimiento Municipal y Comunitario)経由で、

<sup>130</sup> ブランカ・ロビラ氏への聞き取り調査。2015 年 3 月 20 日。

<sup>131</sup> パブロ・カジャサヤ氏への聞き取り調査。2015 年 4 月 5 日。

<sup>132</sup> モイセス・アパサ(Moises Apaza)氏への聞き取り調査 2011 年 9 月 11 日。

ニコラス県知事に提出され、2005年3月7日に県議会において承認されている(SD-FMC/049/2004)。

その後大統領府地方分権局(Ministerio de Presidencia Viceministerio de Decentralización)に報告書が提出されたものの、ふたたび手続きが滞るようになる。これに焦りを感じたブランカとフェリックスの両氏は、2007年オマスヨス郡の第2セクション、アンコライメ市出身のレアンドロ・チャカユカ(Leandro Chacalluca)氏が下院議員に選出されたことを知り、彼に便宜供与を依頼する。同氏は、アンコライメ市長を2000年に就任したが2期途中で辞任し、2006年から2009年まで下院議員を務めている。レアンドロ氏は、ブランカ氏らからの要請を受けて、大統領府の議会管理局長(Director General de Gestión Parlamentaria)に技術報告書の審査を加速するよう指示したため、原案は2009年に国会上下院を通過し、サンチアゴ・デ・ワタのオマスヨス郡第5セクションとしての創設が正式に承認されている。

同氏は下院の定員130人のなかで自らが唯一オマスヨス郡出身であることから同郡に政治的影響力を持ち、同時にムニェカ郡、バウティスタ・サーベードラ郡の担当としても市制分離の手続きを進めているという。一方、オマスヨス郡ではワタハタ、チュア・コカニの両地区もサンチアゴ・デ・ワタ地区が同議員の影響力を利用して市制分離を試みていることを察知して、同様に同氏に便宜供与を依頼し、それぞれ分離に成功している<sup>133</sup>

レアンドロ氏はみずからを、サンチアゴ・デ・ワタを含む「3市の創設者」と称しているが、一方でこうした市制分離運動は、共同参画税の奪い合いを加速させる病的な現象と懸念を表明している。2000年以降、市の創設が相次いでいる背景として、オマスヨス郡における社会運動の激化をあげている。当時の中央政府は同郡の農民を刺激させまいと神経質になるがゆえに、各地区が新セクション創設の申請を提出すれば議会はこれを承認せざるを得ない状況に追い込まれてきたと分析している。こうしたなか、人口数などUPAs法が規定する基準を満たさない「ミニ・ムニシピオ」がオマスヨス郡に次々と誕生する結果を引き起こしていることから、今後の法規制の必要性を指摘している<sup>134</sup>。

<sup>133</sup> レアンドロ・チャカユカ(Leandro Chacalluca)氏への聞き取り調査 2015年4月6日。

<sup>134</sup> レアンドロ・チャカユカ(Leandro Chacalluca)氏への聞き取り調査 2015年4月6日。

表 4.2. オマスヨス郡第 3 セクション創設推進委員会メンバーリスト

	氏名	出身地	職業
①	ブランカ・ロビラ	サンチアゴ・デ・ワタ	職業訓練校長、現市長
②	フスティノ・カジサヤ	ブクロ	トッパックカタリ大学教授
③	ファクンド・エレナ	ブクロ	教師、現教育・文化課職員
④	テオフィリオ・コンドリ	ブクロ	元ラパス県職員、パンド県師範学校校長
⑤	ソニア・アルキバ	?	弁護士
⑥	レオカイド・ケンタ	ウリカチ・グランデ	GTZ 契約職員
⑦	ラミロ・ママニ	ブクロ	教師、現市議会議長
⑧	フェリックス・マンガド	パナ	元教師
⑨	ヘミオ・メンドサ	チュキニャピ	医師
⑩	パブロ・カジサヤ	ブクロ	教師

出所：ラパス県市・共同体強化部(Director del Servicio de Fortalecimiento Municipal y Comunitario)(2005)、ファクンド・エレナ氏への聞き取り調査(2015 年 2 月 27 日)を元に筆者作成

表 4.3.が示すとおり、上述したウアリナ、ウァタハタ、チュア・コカニ、チュア・ビサラヤ各地区についても、サンチアゴ・デ・ワタ地区と同様に市制分離を果たしている。なかでもラパス市を結ぶ幹線道路沿いにあるウアリナ地区は、比較的早い時期に市制分離を果たしているのに対して、その他の 3 地区では 1996 年に運動を開始してから約 15 年もの歳月を要している。

2010 年、ウァタハタとチュア・コカニの両市にて開催された市創設記念式典に、モラレス大統領はガルシア副大統領とチョケウアンカ(David Choquehuanca)外務大臣と共に出席し、農村開発における市制導入の重要性を強調している。なかでも同地にはホテル等インフラが充実していることから今後、観光業にプリアリティを置き、旅行者への接待を重要課題にするよう住民に呼びかけている。一方、市の財源不足が予想されることから、平日は都市部に居住する住民にたいして、各市に割り当てられる共同参画税基金の算出基準となる国勢調査の実施日には、かならず帰郷するよう促している(Bolivia Decide 2010)。

表 4.3. オマスヨス郡の市制分離運動(1952～2010 年)

西暦	国内の出来事	アチャカチ	サンチアゴ・デ・ワタ	ウアリナ	アンコライメ	ワタハタ	その他
1952 1953	ボリビア革命 農地改革		第 1 回分離 (オマスヨス郡の第 2 セクション創設) (1954-1955)失敗				
1964	軍事政権	ペドロ・リス メ副知事 カルロス・ク エンタ アチ ャカチ市長	第 2 回分離 (郡創設) (1968) 失敗	カスタニェタ (Castañeta) ADN	セガラ (José Zagarra) 下院議長 アンコライメ市創 設(1980 年)	ワタハタ地区 創設(1968)	
1980	民政期		第 3 回分離 (郡創設) (1984 失敗)	チャルコ (Chalco) MNR			
1994	LPP 施行						
2000	UPA s 施行		第 4 回分離運 動 (2001-)				チチカカ湖 畔のカント ンで分離運 動激化 (1996～)
2004 2005	エボ・モ ラレス 政権		ニコラス・ケ ンタ県知事に 就任	ウアリナ市創 設(2005)	チャカユ カ (Leandro Chacalluc a)市長 (2000～ 2007 年) 下院議員 (2007～ 2011 年)		
2009			サンチアゴ・ デ・ワタ市創 設(2009)			ワタハタ市創 設(2010)	チュア・コ カニ市創設 (2010)

出所: 上下院文書館(Cámara de Senadores Archivo Central,Cámara de Diputados Archivo Central)およ  
び、ペドロ・リスメ、カスタニェタ氏の甥、チャルコ氏の息子への聞き取り調査。



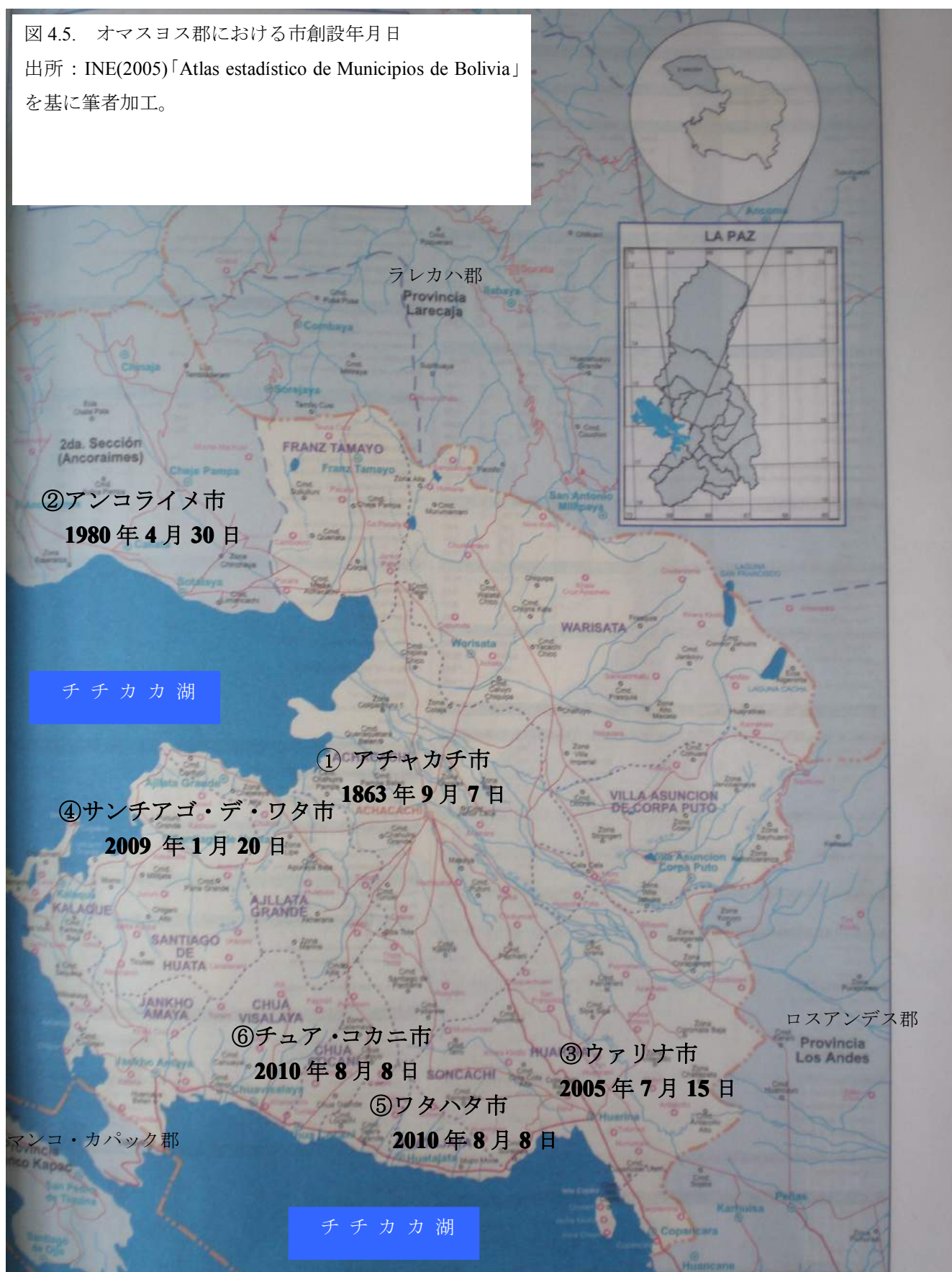
表 4.4. オマスヨス郡における市創設の歴史

セクション	市名	市都(Capital)	法的根拠(Ley de creación) 創設年月日	大統領	地区名( Cantones)
①	アチャカチ	アチャカチ	政令(Decreto Supremo) 1863 年 9 月 7 日	ホセ・マリア・アチャ (José Maria de Achá)	( i )アチャカチ ( ii )フランス・タマヨ ( iii )アヒジャタ・グランデ ( iv )ワリサタ ( v )コルパプト ( vi )タカマヤ
②	アンコライメ (Ancoraimés)	アンコライメ	法律 No 515 1980 年 4 月 30 日	リディア・ゲイレル・テハ ーダ (Lidia Gueiler Tejada)	( i )アンコライメス ( ii )ビジャ・マカマカ ( iii )チェヘ・パンパ ( iv )ソタラヤ ( v )カヒアタ ( vi )チョアニヤパタ ( vii )ポコアタ・グランデ ( viii )モロコジョ
③	ウアリナ(Huarina)	ウアリナ	法律 No 3098 2005 年 7 月 15 日	エドゥアルド・ロドリゲ ス・ベリセ (Eduardo Rodríguez Beltzé)	( i )ウアリナ ( ii )コパンカラ
④	サンチアゴ・デ・ ワタ	サンチアゴ・ デ・ワタ	法律 No 4000 2009 年 1 月 20 日	エボ・モラレス	( i )サンチアゴ・デ・ワタ ( ii )カラケ
⑤	ウァタハタ (Huatajata)	ウァタハタ	法律 No 33 2010 年 8 月 8 日	エボ・モラレス	( i )ワタハタ
⑥	チュア・コカニ (Chua Cocani)	チュア・コカ ニ	法律 34(Ley No 34) 2010 年 8 月 8 日	エボ・モラレス	( i )チュア・コカニ ( ii )チュア・ビスアラヤ ( iii )ソンカチ ( iv )コンピ・タウカ ( v )ハンコ・アマヤ

出所：アチャカチ市公式ホームページ： <http://www.achacachi.gob.bo/historia.php> 2013 年 6 月 13 日最終閲覧。

図 4.5. オマスヨス郡における市創設年月日

出所：INE(2005)「Atlas estadístico de Municipios de Bolivia」  
を基に筆者加工。



#### 4.3. 本章のまとめ

エロイ・ロビラ氏の雑誌への寄稿文を参照すると、農地改革以前の中央政府は農村開発にほとんど影響力を持たなかったが、ラパス県と農村部との繋がりにより強く、大農園主により構成される「アルティプラーノ酪農協会」の創設や、道路インフラの整備、先住民を対象とした農業学校が計画されていたことが明らかになっている。1931年サンチアゴ・デ・ワタを訪れたペレスは、支配階層の影響の強い当地での師範学校建設を見送ったが、エロイ氏自身は大農園主としては例外的に先住民教育に熱心であった。このように、歴史書において一般に言われているような「インディヘニスタ VS 大農園主」という二項対立的関係は必ずしも成立せず、地主であるエロイ氏の開発方針にインディヘニスモ的思想の影響を受けていることがわかる。エドワルドはチャコ戦からの帰還後、叔父のエロイ氏から土地や住居を譲渡され、農機具の運転や農園管理を学んでいることから、彼との接触が後の住民会の役員として農村開発に影響を及ぼしたと考えられる。

第1章にて農地改革時にアチャカチでは、農務省により農民組合役員が任命され、パトロン・クライアント網をつうじた都市-地方都市-共同体の支配体系による国家建設が図られたことにふれた。しかし、農地改革後の文書や聞き取り調査では、政府と農村部とのこうした関係は確認されず、ラパス県による学校等の公共工事が長年停滞していることに苛立ちを見せる住民会の声が県知事宛ての書簡に散見されている。ただ、ラパス県はこうした書簡に対して、資金援助や職員派遣を検討するなど前向きな姿勢も見せるなど、地理的に閉ざされた環境にありながらも、完全に支援が絶たれていたわけではない。一方で、サンチアゴ・デ・ワタと隣接するカラケ共同体ではこれとは対照的にラパス県からはより冷淡な対応が確認されている。このようなカラケ地区における差別的待遇は、第3章でふれたLPP以降でも予算配分の格差により示されている。

ボリビア革命以降の中央政府と農村社会との接点のひとつに食料支援があげられるが、農民や都市住民が主食としない品目で占めたことへの不満の声も現地で聞かれている。こうした農民のニーズや要望に合致しない農業支援は、前章で紹介したPOA改良種子の供与による農業支援とも共通した問題である。

ただ、国家とのパトロン・クライアント関係の希薄化は、アチャカチ市も例外ではない。1960年代の電化事業や公園建設を実施する際も、電力会社にたいする実力行使に頼らざるを得ない状況にあった。民主化以降もLPPの施行に至るまで、アチャカチ市の財政的困窮状態が継続したことは、第3章でふれた歴代市長経験者による証言でも明らかにされている。

本章ではサンチアゴ・デ・ワタ地区が、オマスヨス郡における市制分離の歴史で重要な役割を果たしたという仮説に基づき現地調査の結果を紹介した。筆者が直接ブランカ市長への聞き取り調査による情報収集をおこなう限り、どうしてもサンチアゴ・デ・ワ

タ地区が政治的な主導権を握っていたとの文脈で、市制分離の歴史が語られる傾向にある。ところが実際、同郡の歴史を振り返ると、少なくとも 60 年代と 80 年代のそれぞれ異なる政権期に起きた 2 度の郡創設運動に関して、ウェアリナ地区が主導的立場にあったことが判明している。オマスヨス郡から分離することにより、みずからは第 1 セクションとしての地位を固め、サンチアゴ・デ・ワタは第 2、ウェアタハタは第 3 セクションと、この時点ですでに新設された郡のなかで市制分離した市を複数創設する構想であった。このように、ウェアリナはより強いイニシアチブのもと運動に着手し、その他の地区は政治的に追従する形が採られていたことが窺える。

その後、1996 年以降のチチカカ湖畔の 7 地区による市制分離運動においても、サンチアゴ・デ・ワタ地区は加わっておらず、ラパス県職員から UPAs に関する情報提供を入手し、ようやく推進委員会の結成に至っている。この時点で、同郷会の誰も法的予備知識を有していなかったとの証言から、それまでサンチアゴ・デ・ワタの住民による積極的な情報へのアクセスはなく、市制分離についても特別に緊急性を有する課題でなかったことがわかる。サンチアゴ・デ・ワタにおける最後の市制分離運動には、7 年余の歳月を要したが、最終的に目標達成に導いた要因はまず、都市住民と農民による推進委員会の結成ができたことにある。推進委員会の創設にあたり、地主の末裔と農民との対立が懸念されたが、サンチアゴ・デ・ワタの市制分離後に農民も都市住民と同様に政治や行政への参加が可能であることが事前に説明され彼らの理解が得られたため、両者の連携による運動が可能となった。当初、反対表明を示したカラケ地区の住民に、この説明どおり市制分離後政治や行政における同等の権限が与えられ、公平な資源配分に結びついたかについては、次章にて検討することとする。

また、県と中央政府レベルでの人的連携も市制分離に一役かっている。分離に際して、中央政府との架け橋としての役割を果たす地元出身の県の知事や職員、オマスヨス郡選出の下院議員が、市の創設に関する申請手続きを迅速に進める触媒としての機能を果たした。

第 2 章で触れたとおり 2010 年の地方選挙ではオマスヨス郡における市創設が顕著であるが、これは NPE 期に施行された UPAs 法がポスト新自由主義期において実際に活用された結果といえる。また、既存の法律を活用するフォーマルな手法にくわえ、社会組織の末端から行政や政治への個別接触も試みられ、最終的にオマスヨス郡出身の下院議員が、サンチアゴ・デ・ワタを含む 3 地区における市制導入への便宜を図っている。

次章では引き続き、サンチアゴ・デ・ワタ市を取り上げる。特に市制分離により、公共事業の実施にいかなる変化が見られ、共同体とはどのような相互関係にあるかに着目しつつ、農村部に及ぼしている影響や課題について検証する。

## 第5章 サンチアゴ・デ・ワタ市における地方自治の現状

本章ではアチャカチ市から 2010 年に分離し、独自の市として分離したサンチアゴ・デ・ワタ市を取り上げる。まず、サンチアゴ・デ・ワタ市の行政や議会がどのように構成され、第3章にて十分に分析できなかった、市と共同体との相互関係について確認する。また、住民からはどのような要求が提出され、その結果、どのような予算編成がおこなわれているかを検討する。つづいてアチャカチ市のなかの1地区の時期と比較して、同市からの市制分離により、予算額や事業実施においていかなる変化がみられたかを考察する。これにより都市部に偏向した資源分配など公共事業の公平性の問題にどのような進展がみられ、事業がどの地域の利益を優先したかを明らかにする。

では、サンチアゴ・デ・ワタ市の地方自治に触れる前にまず、共同体の特徴について説明する。

### 5.1. サンチアゴ・デ・ワタ市

#### 5.1.1. 共同体

UMSA の文書館が保管する土地台帳によると、農地改革が実施された 1953 年以前には、サンチアゴ・デ・ワタ地区に大農園がちょうど 100 登録され、現在見られる同地区内の共同体は、かつて全域が大農園であったことを裏付けている(Archivo La Paz UMSA 1954)。一方、カラケ地区では、チチカカ湖畔に位置するワタリ(Watari)、タホカチ(Tajocachi)、ウィチウィチ(WichiWichi)、グラン・カラケ(Gran Kalaque)の計4共同体において、19世紀後半から20世紀初頭まで続いた大農園拡大を阻止したと言われ(Huméres 2007: 60)、実際、上述の土地台帳にもカラケ地区の大農園は登録されていない。

現在でもカラケ地区の共同体では、農民組合の役職とは異なる伝統指導者が存続し、農民組合の役員とは補完的關係を保っている。たとえばワタリ共同体の伝統的指導者はヒラカタ(jilacata)と呼ばれ、輪番制で6名の候補者のなかから住民合意のもと選出され、任期は2〜3ヶ月と、共同体の内部規則で定められている。ヒラカタとしての条件には、温厚な人格で近隣共同体や市との交渉能力に優れていることなどがあげられるが、年齢制限は規定されていない。写真5.1は、ワタリ共同体のヒラカタ(写真中央)と農民組合長(同左端)が同席したある会議の様子である。このヒラカタは40代後半と、60代前半の農民組合長より若いものの、一般農民からの人望が厚いとのことである<sup>135</sup>。ヒラカタは、LPP等にかかわる公共事業の決定権についても農民組合長より強い権限を有している。一方、1953年の農地改革時に制度化された組合長は、事務手続きや会議の開催日時を地

<sup>135</sup> モイセス・アパサ(Moises Apaza)氏への聞き取り調査 2011年8月26日。

域住民に伝える等、情報伝達の役割を持つに過ぎず、重い責任を伴わない役職である<sup>136</sup>。

第3章では、アチャカチ市における事例研究として、農地改革以降の土地の分割について触れたが、サンチアゴ・デ・ワタ市が管轄する共同体では、いかなる変化が見られているのだろうか。表5.1. は、農地改革時と現在における4共同体の世帯数および土地所有面積を比較したものである<sup>137</sup>。農地改革により、①イキカチ共同体では全42世帯にそれぞれ1.9ヘクタールずつ均等に分配されている。これは「アイマラの伝統」とされる公平な資源分配(Galindo Soza 2007: 74, Albó 2003: 16-17)が顕著に反映されている。一方、現在の同共同体の世帯数は73に増加し、世帯あたりの土地面積は0.85ヘクタールであることから、農地改革後50年余りにおいて5割ほどの土地減少がみられている。同共同体のある農民によると、分配された土地は両親の死去後に5人の兄弟に分配されたため、現在の1世帯あたりの所有面積は上述の値より更に低く0.4ヘクタールにも満たないとのことである(写真5.2.)。この農民によると、土地面積が1ヘクタール未満に分割された時点で、もはや小規模農家(minifundio)ではなく、彼らの間では「零細農家」を意味する「スルコ・フンディオ(surco fundio)」と呼ばれ、食料自給が困難になるとのことである。こうしたなか、同共同体では離農してラパス市へ移住する農民が多いが、彼の場合は、乳牛の放牧と並行して、限られた土地でも飼育可能なクイで生計をたてている<sup>138</sup>(写真5.3.～5.4.)。

一方、農地改革により②ウリカチ・グランデ共同体では98haが80世帯に(平均1.2ヘクタール)、③パナ・チコ(Phana Chico)共同体では99haが35世帯に(平均2.8ヘクタール)、④チャンコロマ共同体では39ヘクタールが51世帯に(平均0.76ヘクタール)分配されている。これらの共同体における現在の世帯あたりの平均土地所有面積は、②ウリカチ・グランデ共同体で0.6ヘクタール、③パナ・チコ共同体で0.4ヘクタール、④チャンコロマ共同体で0.65ヘクタールであり、農地改革から現在までにそれぞれ、51%、85%、15%の減少率を示し、いずれも1ヘクタール未満にまで縮小している。

<sup>136</sup> ブラウリス・ママニ氏(Prof. Braulis Mamani)、チュキニャピ(Chuquinyapi) 農民共同体への聞き取り調査 2009年10月20日。

<sup>137</sup> 世帯数および土地所有面積のデータは、2001年国勢調査、農地改革庁(INRA)ラパス県事務所で入手した土地登記簿(Expediente)および、2011年サンチアゴ・デ・ワタ市による農民共同体を対象としたPDMワークショップの資料に基づいている。

<sup>138</sup> ヘルマン・パリ(German Pari)氏への聞き取り調査 2010年9月1日。

表 5.1. 4 共同体における、農地改革から現在までの土地所有面積の推移

共同体名	世帯数 (1953 年 農 地 改 革 時)	全分配面積 (ヘクタール)	所有面積(ha) (農地改革時 (1953 年～))	世帯数 (2001 年 現 在)	所有面積(ヘ クタール) (2011 年)	減少率 (%)
①イキカチ	42	79.8	1.9	73	0.85	55.2
②ウリカチ・ グランデ	80	98.0	1.2	184	0.6	51.0
③バナ・チコ	35	99.0	2.8	44	0.4	85.8
④チャンコロマ	51	39.42	0.76	37	0.65	15.9
平 均	52	79.0	1.6	84.5	0.6	52.0

出所：Archivo La Paz INRA 登記簿、INE(2001)、Gobierno Municipal de Santiago de Huata (2011)を  
基に筆者作成

表 5.2.は、上述の④チャンコロマ共同体における土地利用の内訳を示したものである。総面積のうち最も多くを占めるカテゴリーは「共有地」であるが、約 7 割に相当する 178 ヘクタールは「耕作不可」と記されている。第 3 章で紹介したチチカカ湖畔のベレン共同体においても、塩類集積土壌と湖による浸水地帯が耕作不可であったが、湖からは離れているチャンコロマ共同体では、逆に乾燥した痩せた土壌であることが<sup>139</sup>、農業適地の限定されている要因となっている。上述の表 5.1.をふたたび参照すると、同共同体では農地改革時に 51 世帯登録されているのにたいして、2011 年には 37 世帯に減少していることから、農業適地が少ないことが農民流出に影響を及ぼしていると考えられる。②農業協同組合は総面積の約 13%にあたる 34 ヘクタールを占めている。同共同体のある農民によると、農地改革後 10 年余りは協同組合として機能したが、1960 年代の軍政期以降に廃止となり、現在、跡地は放牧地として共同利用されている<sup>140</sup>、とのことである。

表 5.2. チャンコロマ共同体の土地利用(1964 年)

	面積(ha)	%
① 農民個人所有地	39.42	15.04
② 農業協同組合	34.23	13.06
③ 学校および運動場	1.30	0.50
④ 共有地	3.56	3.27
⑤ 共有地(耕作不可)	178.67	68.14
合 計	262.20	100

出所：Archivo INRA La Paz にて筆者閲覧 2011 年 8 月。

一方、大農園の影響を受けなかったワタリ共同体では、農地改革の 7 年後にあたる 1960 年に土地登記がおこなわれている。写真 5.5.を参照するかぎり、上述の 4 共同体とは対照的に、土地分配は計 12 世帯に過ぎず、大部分が共有地で占めている。この写真を同共同体出身の市職員に示し現状をたずねると、現在はほぼすべて私有地化され、共

<sup>139</sup> チャンコロマ農民共同体のある農民(匿名希望)への聞き取り調査 2011 年 9 月 17 日。

<sup>140</sup> チャンコロマ農民共同体のある農民(匿名希望)への聞き取り調査 2011 年 9 月 17 日。



有地はほとんどなく、相互扶助による農作業も行われていないとの回答を得た<sup>141</sup>。

写真 5.6 は、サンチアゴ・デ・ワタ市の中心部の光景を近くの丘陵から撮影したものである。中央広場を中心に市庁舎、カトリック教会などの公共施設や、食堂や雑貨店が立ち並んでいる。第 3 章でふれたように、市制分離以前にはサンチアゴ・デ・ワタ地区の共同体からアチャカチ市までの道路距離は約 16km、カラケ地区の場合は約 28km に達したが、サンチアゴ・デ・ワタ市庁舎が創設されたことにより、管轄市までの距離は両地区ともに 2 分 1 以上短縮されている<sup>142</sup>。

#### 5.1.2. サンチアゴ・デ・ワタ市の組織

市として分離後にサンチアゴ・デ・ワタ市は、財政面や公共事業の量や質および、共同体との相互関係において、どのような変化が見られ、議員や市職員、市長らはいかなる問題に直面しているのだろうか。まず市議会がいかなる出身階層から構成され、議員選出されたことにより、農村開発や有権者との関係にどのような変化が生まれたかについて考察する。

##### (1) 市議会

2010 年実施の地方選挙にて、5 名の市議会議員は市長と共に、サンチアゴ・デ・ワタ市の各地区の選挙区から公選されている。議員内訳は表 5.3. が示すとおりで、3 名が与党 MAS、2 名が野党「諸民族主権結集」(Asamblea por la Soberanía de los Pueblos; 以下、ASP)から構成されている。ASP とは 1995 年、コカ栽培農家らにより創設された政党であり、かつてエボ・モラレスも所属した政党である(Van Cott 2005: 70-71)。5 名の議員は全員、地元共同体の出身者で自宅から通勤している。ただ、いずれの議員もエル・アルト市にも住居を所有するため、土日や祝日は市内で家族と共に過ごすこともある<sup>143</sup>。第 1 章でもふれたように、エル・アルト市はラパス市の衛星都市で、ボリビア革命以降に農民の移住が始まり、1980 年代に人口が急激に拡大している(Arbona and Kohl 2004: 258)。

議長 51 歳は、第 4 章でふれた推進委員会のメンバーである。彼は、プクロ・グランデ(Pucuro Grande)共同体出身で、サンチアゴ・デ・ワタ師範学校で教師を務めていた時期に、地区の総会で議員候補に選出されている。LPP 以降の公共事業についてたずねると、1998 年に初事業として小学校が増築されている。その後、2001 年から 2004 年にかけては小学校に全天候型運動場が建設されるなど、同法施行から約 10 年余りは教育分野のみに事業が集中している。2007 年に入りようやく、各家庭にトイレが設置され、2010 年には上水道の建設に至っている。一般住民に裨益する基礎衛生事業が始まった背景にはエボ・モラレス政権下の IDH 資金が加わったことと関連し共同体の有権者から政治

<sup>141</sup> モイセス・アパサ(Moises Apaza)氏への聞き取り調査 2011 年 9 月 1 日。

<sup>142</sup> 市制分離前後における各地区から管轄市までの距離の変化。サンチアゴ・デ・ワタ地区：16km→8km、カラケ地区：28km→12km。グーグルマップによる筆者測定。

<sup>143</sup> ラミロ議長への筆者による聞き取り調査(2015 年 2 月)。



的に支持されているという実感はあるとのことである。ただ、市制分離による予算面での影響は限定的とのことである<sup>144</sup>。同共同体の市制分離以前における予算配分額は、2007年から2009年において年平均5万6千ボリビアーノであった。一方、2010年と2011年の2年間でみると、年平均6万2千ボリビアーノと、分離以降2年間は1割強の伸びに留まっている。

男性議員48歳はモモ(Mohmo)農民共同体出身で、カマチョ郡の小学校で12年間の教員として働いた後、地区の総会で議員候補として選出され政界入りしている。LPPが施行されてから市制分離までの16年間に電化、運動場、上水道と、いずれもアチャカチ市が計画した事業が実施されている。サンチアゴ・デ・ワタ市創設以降に小規模灌漑が建設され、はじめて農業生産に関わる事業ということで住民の評判は悪くないという。ただ、この事業もアチャカチ市が管轄した時期から計画されており、住民からの要望を受けて実現した事業ではない。こうしたなか、みずから政治家として住民から支持されている実感がないうえ、2年ほど前に同僚との不倫関係が市議会でも追及され、議員としての信頼を失墜した。そのため、2015年の任期切れ以降は政界から引退して教職に復帰する意向である<sup>145</sup>。

女性議員42歳は、トケイ・アヒヤタ(Tokey Ajllata)共同体の出身で、小学校卒業後、地元で雑貨店を営み、自宅以外での就労経験は持たない。上述の男性議員同様に地区の総会で女性議員候補として任命され、政界入りしている。出身共同体にてLPPによる初事業は、同法制定後4年が経過した1998年の小学校の改築、その後2002年～2009年にかけては上水道と、アチャカチ市からの分離以前は、わずか2事業のみが実施されている。PDMでは、アチャカチ市の担当職員が打診し住民合意に至った野菜栽培用の温室建設および、クイの飼育や養豚など農牧分野が組み込まれていたが、いずれも実現には至らなかった。サンチアゴ・デ・ワタの分離以降に、2013年に手工芸センター(Centro de Artesania)の建設が開始したため、とりあえず女性議員としての一定の任務を果たしたと感じている。ただ、この事業に関しても、もともとアチャカチ市の担当職員が提案した事業で、住民からのオリジナルの要望ではない。また、建物は完成したものの、縫製を教える人材や機材が確保されていないことから、住民の評判も悪い。

筆者が、同事業がハードに留まっている理由を尋ねたところ、地元で手工芸を教える人材確保が難しいことがあげられた。そこで、第3章で紹介した「能力強化プログラム」で指導にあたるベネディクト氏の採用を打診したところ、アチャカチ市から分離した以上、同市の管轄する共同体に頼らない人材確保が要求されることから難しいとの回答で

<sup>144</sup> ラミロ議長への筆者による聞き取り調査 2015年2月。

<sup>145</sup> 匿名希望の議員への筆者による聞き取り調査 2015年4月、2013年度サンチアゴ・デ・ワタ市議会議事録。

あった。2015 年の地方選挙には出馬はせず、再び商店で働く予定である<sup>146</sup>。

第 2 章で説明したとおり、「女性議員割り当て法」において、議員定員の 3 割以上を女性とすることが記されていることから、同市議会の男女比についても同法に則った選出法が採られている。ある女性議員からは、女性議員 2 名は男性議員を威圧的に感じることから、自由に発言が出来ないとの声が聞かれた<sup>147</sup>。写真 5.7 は、毎週火曜日と木曜日に開催される市議会の様子である。この女性議員が証言したように、筆者による参与観察の期間中、女性議員 2 名は一言も発言をおこなっていない。法律では「議員数の女性枠」による「結果の平等」が謳われているものの、実際、市議会では男性議員の影響力が強く、一方で女性議員の能力や資質にも問題を抱えている。

## (2) 行政部

行政部には、19 名の職員が配置されている。第 3 章のアチャカチ市と同様、基本的に職員採用試験はなく、市長による任命制が採られている。アチャカチ市では 9 割近くの職員が地元出身で、管理職を含む 39 名が直接任命されているのに対して、サンチアゴ・デ・ワタ市では職員に占める地元出身者は半数に満たず、以前から市長と面識があり直接任命された職員数は 8 名に留まっている(表 5.3.)。残りの 11 名については全国紙(La Razón, El Diario 等)に公募広告を載せ、書類選考と面接により任命されている。こうしたプロセスを経て最終的に職員採用に至っても、エル・アルト市など都市部の出身者はアルティプラーノの過酷な自然環境や食生活に馴染むことが出来ない。なかでも共同体への巡回の多い基礎衛生担当の職員は、これまで 3 名が辞職するなど、人材確保の問題が浮き彫りとなっている<sup>148</sup>。ミリハタ・ピルニ(Milljata Pilluni)共同体のある農民は、これまで灌漑建設のため毎回別の職員が来訪しているが、いつになれば事業が始まるのかと不満を漏らしている<sup>149</sup>。

直接任命された職員 8 名のうち 3 名はブランカ市長の教師時代の知人であり、残る 5 名は地区での集会等を通じて知り合った農民から構成されている。同市長は職員任命の際、所属政党は必須条件としていないが、事業監督(Supervisor de obras)と備品管理(Almacen)の 2 名の職員については、MAS 党員を任命している<sup>150</sup>。彼らは、ワタリ(Watari)共同体の出身で、上述の地方選挙にてカラケ地区の選挙区から出馬したものの、ASP の 2 名が勝利し MAS は落選したため、市長は政治的配慮から彼らに公職を与える措置を採っている<sup>151</sup>。ただ、そのうち 1 名はのちに業務上横領により懲戒処分を受けている

<sup>146</sup> 匿名希望の女性議員への筆者による聞き取り調査 2015 年 2 月。

<sup>147</sup> 匿名希望の女性議員への聞き取り調査 2010 年 9 月 9 日。

<sup>148</sup> ブランカ市長への筆者聞き取り調査 2010 年 9 月 9 日。

<sup>149</sup> 同共同体の匿名希望の女性農民への聞き取り調査。2014 年 9 月

<sup>150</sup> この 2 名の職員は、採用に至ったものの、彼らの勤務態度に同僚職員から苦情も寄せられている(ナンシー・ポマへの聞き取り調査 2011 年 8 月 28 日)。

<sup>151</sup> ルーベン・サンブラナ氏(インフラ担当職員)への聞き取り調査 2010 年 9 月 9 日。

<sup>152</sup>。一方、第4章で触れたニコラス元県知事からブランカ市長に市創設にかかる便宜供与への見返りとして実妹を市職員に採用するよう依頼があり、彼女を固定資産(Activos Fijos)担当職員に任命している<sup>153</sup>。

以上のように職員採用は、基本的に市長による任命制が採られているが、ブランカ市長の知人のみで人材を確保することには限界があることがわかる。

### (3) 議員と職員の分析

サンチアゴ・デ・ワタ市で調査を続けると、市職員の多くは、平日、家族をエル・アルト市に残し、週末に帰省する単身赴任の形をとっていることに気づく。

本項では市議会と行政部における分析をおこない、公務員の出身階層が役職や給与など労働条件にいかんにか反映されているかを明らかにしたうえで、農村部に新設された市の人事構成の特徴および、共同体との相互関係について考察する。

ここでは便宜上、出身地(市外、市内の都市部、共同体)を基に、①カンペシーノ、②ベシーノ、③部外者の大きく3つに分類する。たとえば、サンチアゴ・デ・ワタ地区およびカラケ地区内の共同体出身で現在もそこに居住する場合を「カンペシーノ」、サンチアゴ・デ・ワタ市の都市部出身で現在もそこに居住する者を「ベシーノ」、エル・アルト市などサンチアゴ・デ・ワタ市外の出身者を「部外者」とする。これらの基準をもとに分類した(表5.3.)。

市議会議員では5名全員が共同体出身で現在もそこに居住しているため「カンペシーノ」とした。一方、職員計19名の内訳は、「部外者」が9名、「ベシーノ」が6名、「カンペシーノ」が4名であり、「部外者」が一番多く、「ベシーノ」がそれに続き、地元共同体出身の「カンペシーノ」が最も少ないことが明らかになった。

つぎに、勤務形態みると、地元出身者で占める議員5名は自宅通勤であるが、週末にはエル・アルト市内に滞在することもあり、「広義での単身赴任」と捉えることもできる。また市長を含む行政部20名のうち半数にあたる10名は単身赴任者である。

つづいて、議員の給与(月)をみると、議長が845USドル、副議長および男性議員が819USドル、2名の女性議員は742USドルであり、男性と女性との間に100USドル強の差異がみられた。また、職員の給与額を比較したところ、「部外者」9名458USドル、「ベシーノ」6名412USドル、「カンペシーノ」4名271USドルであり、「部外者」が最も多く、「ベシーノ」がこれに続き、「カンペシーノ」は最も少ない傾向がみられた。「部外者」と「ベシーノ」は、基礎衛生、道路、建築、財務、法律など専門知識が要求される役職につき、給与はその他の役職と比較して高額である。このように、出身階層や性別により役職や給与額に違いが認められた。

<sup>152</sup> ブランカ市長への聞き取り調査 2014年10月。

<sup>153</sup> ブランカ市長およびアントニア・ケンタ氏への聞き取り調査 2011年8月28日。

表 5.3. サンチアゴ・デ・ワタ市の市長・議員および市職員の構成

	役職 (所属 政党)	性別	前職	学歴	言語 (西語、 アイマラ語)	出生地	現住所または、週末の 帰省先	月給 (US\$)	勤務形態	出身階層
○	市長 (MAS)	女	教師	師範学校	西	サンチアゴ・デ・ワタ	ラパス	863	自宅通勤	ベシーノ
	市議会									
①	議長 (MAS)	男	教師	師範学校	西・ア	共同体	共同体	845	自宅通勤	カンペシーノ
②	副議長 (MAS)	男	農家	中高卒	西・ア	共同体	共同体	819	自宅通勤	カンペシーノ
③	議員 (ASP)	男	教師	師範学校	西・ア	共同体	共同体	819	自宅通勤	カンペシーノ
④	議員 (ASP)	女	商業	小卒	西・ア	共同体	共同体	742	自宅通勤	カンペシーノ
⑤	議員 (MAS)	女	主婦	小卒	西・ア	共同体	共同体	742	自宅通勤	カンペシーノ
	市職員 ●市長との面識									
①	基礎衛生	男	公務員	大卒	西	エル・アルト	エル・アルト	673	単身赴任	部外者
②	道路	男	公務員	大卒	西	エル・アルト	エル・アルト	655	単身赴任	部外者
③	建築●	男	公務員	大卒	西	サンチアゴ・デ・ワタ	エル・アルト	612	単身赴任	ベシーノ
④	財務	男	公務員	専門学校	西・ア	エル・アルト	エル・アルト	517	単身赴任	部外者
⑤	会計●	女	公務員	大卒	西	スクレ	エル・アルト	517	単身赴任	部外者
⑥	教育●	男	公務員	師範学校	西・ア	共同体	共同体	457	現地滞在	カンペシーノ
	法律顧問	男	弁護士	大卒	西・ア	エル・アルト	エル・アルト	440	現地滞在	ベシーノ
⑧	法律顧問	男	弁護士	大卒	西	エル・アルト	エル・アルト	440	単身赴任	部外者
⑨	法律顧問	女	弁護士	大卒	西	エル・アルト	エル・アルト	440	単身赴任	部外者
⑩	固定資産●	女	農民	小卒	西・ア	農民共同体	サンチアゴ	371	現地滞在	ベシーノ
⑪	納税	女	学生	専門学校	西	エル・アルト	エル・アルト	319	単身赴任	部外者
⑫	受付●	女	主婦	中卒	西・ア	サンチアゴ・デ・ワタ	サンチアゴ・デ・ワタ	310	現地滞在	ベシーノ
⑬	備品管理	男	農民	小卒	西・ア	共同体	共同体	302	現地滞在	カンペシーノ
⑭	秘書	女	公務員	大卒	西	エル・アルト	エル・アルト	293	単身赴任	部外者
⑮	運転手●	男	自営業	中卒	西	サンチアゴ・デ・ワタ	サンチアゴ・デ・ワタ	284	現地滞在	ベシーノ
⑯	守衛●	男	農家	小卒	西・ア	共同体	共同体	276	現地滞在	カンペシーノ
⑰	議員秘書	男	公務員	大卒	西	エル・アルト	エル・アルト	267	単身赴任	部外者
⑱	事業監督●	男	教師	小卒	西・ア	共同体	共同体	258	現地滞在	カンペシーノ
⑲	清掃	男	農家	小卒	西・ア	共同体	共同体	250	現地滞在	カンペシーノ

出所：Gobierno Municipal de Santiago de Huata (2010)および、全職員への聞き取り調査に基づき筆者作成。2011年8月28日

#### (4) 行政運営の監視

第2章で触れたとおり、市議会と OTB から選出される監視委員会は、行政運営の監視権を有しており、2011 年度の事業執行報告会では、議会や住民から行政部による事業執行についての説明責任が求められている。第2章ではまた、新憲法と二言語法では、公務員が先住民言語を用いることが義務付けられていることを説明したが、同報告会ではスペイン語による議事進行がおこなわれた。前節で述べたとおり、サンチアゴ・デ・ワタ市の議員は5名全員が共同体出身で、日常会話においてスペイン語とアイマラ語を併用する。一方、全職員19名のうち、アイマラ語の聞き取りが出来て、かつ住民に説明可能なレベルまで話せる者は9名<sup>154</sup>に留まっていることから、アイマラ語での議事進行は困難と考えられる。

事業執行報告会ではまず、市議会から行政部による予算執行や資機材の使用上の問題等が追及された。「学校給食事業」を担う NGO(Jovenes Construyendo 「成長する若者協会」)による「経費水増し疑惑」に関して問題提起がなされた。この給食事業とは、ビスケット、ヨーグルト、果物(バナナ)をワンセットとしたメニューを毎日、市内すべての小・中・高等学校の昼食として無料提供するものである。2011 年度 POA では 48 万 5 千ボリビアーノ(約 7 万 US ドル)が予算計上されている。これは同年度の教育予算約 91 万ボリビアーノの 5 割余りに相当する(Gobierno Municipal de Santiago de Huata 2011)。同 NGO から市へ提出された会計報告に添付された領収書のヨーグルトの単価が、店頭小売価格と比較して 50 センターボほど割高に記されていることから、市議会は差額資金を着服しているのではと、会計課からの説明を求めた。同 NGO 代表は、サンチアゴ・デ・ワタ市の分離以前から市長と個人的な交流があり、業者選定にあたり一般競争入札制は採られず、随意契約が締結されていることから、以前から市長のこうした癒着体質を問題視していた<sup>155</sup>(写真 5.8.)。

その他に行政部による公共財の使い方に関する疑問が住民から出されている。ある住民は、市長の任命した市立病院の運転手が交通事故を起こし、救急車が廃車に追い込まれたものの、市当局や病院側から住民へ事故経緯について一切の説明がないことへの不満の声が寄せられた。この救急車とはかつてアチャカチ市が病院向けに購入したもので、2008 年度 POA を参照すると 34 万 5 千ボリビアーノ(約 5 万 US ドル)が支出されている。この金額は同年の医療分野における予算額約 72 万ボリビアーノの 47%に相当する(Gobierno Municipal de Achacachi 2008)。この質問にたいして病院勤務のある女医は、2010～2011 年に建設されたラパスとアチャカチを結ぶ幹線道路には、側溝蓋が設置されておらず、夜間に運転中それに気づかず脱輪、転倒したことから、事故原因は運転手の安全運転義務違反によるものでないと主張し、農民への理解を求めた。

<sup>154</sup> サンチアゴ・デ・ワタ市全職員への聞き取り調査 2011 年 9 月～2015 年 3 月。

<sup>155</sup> ラミロ市議会議長への聞き取り調査 2011 年 9 月 29 日。

実際、市内各地では道路などのインフラ整備が急ピッチで進められる一方、安全上の配慮不足に起因する事故が相次いで報告されている。たとえば、上水道建設の際に掘削された深さ 1 メートルを越える溝にやはり夜間に、診療所勤務の看護師がバイクもろとも転落し、意識不明の重傷を負っている<sup>156</sup>。このような背景をみるかぎり、事故要因はかならずしも職員の運転技能ではなく、道路建設にかかわる安全管理の不備にあると考えられる。

一方、他の住民からは職員の勤務態度について苦情が出されている。具体的には、市長が週末等に自宅のあるラパス市に滞在中、市の所有する四輪駆動車を買い物や旅行等に使用しているとの噂が聞かれるため、もし事実であれば公用車の私用を控えるよう求めている。

また、市職員への苦情として、彼らが週末のみならず平日もエル・アルト市に滞在し、現地不在に起因する公共事業の遅滞が見られることから辞職を求める声も聞かれている。これは先に述べた基礎衛生担当職員の度重なる交替が、事業進捗に及ぼす影響とも共通する問題である。

さらに、農民からは会議の説明をすべてアイマラ語でおこなうよう要求が出されている。アイマラ語の説明要求を受けた職員とは、エル・アルト市出身の法律担当の弁護士で、農民に会計報告をスペイン語で早口で説明したことが農民の不満に繋がった。ただ、この場合、アイマラ語での説明が出来ないブランカ市長に対して直接、農民から非難される場面に遭遇したことはなく、一般に市職員の誰かがスケープゴートとなるケースが多い。

このように市の行政運営をめぐる住民の批判をふりかえると、都市住民と地元農民との対立として捉えることが出来るが、先行研究においてもラパスなど都市部における両者の軋轢を指摘したものがみられる。ボリビアの都市部には、アイマラによる地域(lo aymara andino)と ヨーロッパ系クリオージョの地域(lo urbano euro-criollo)とが並存するが、両者の接点は少ない。通常、クリオージョはアイマラのことを息子(hijo)と見下した呼び方を用いるが、政治家のなかには選挙期間中など支持が必要なときだけ一転して、相棒(compañero)、兄貴(hermano)など親しげな呼称を使うとの指摘である(Yampara 1992: 238)。平日と週末において都市と農村を往復するなかで、異なる生活様式と社会・民族アイデンティティとを使い分ける市職員に対しても農民らは同様の感情を抱き、不満を増幅している可能性が考えられる。

ブランカ市長は、この公聴会の終了後に会計課の職員、秘書、法律顧問、運転手等を自宅に招き「反省会」を開き、行政部として今後採るべき対応を話し合った。ある職員は、

<sup>156</sup> 同看護師は数ヶ月間の入院後に意識を回復し、職場復帰を果たしている。ワタリ農民共同体の診療所医師への聞き取り調査。2011 年 11 月 30 日。

農民等はめったに姿を現さない不在地主のような市長には辞めてもらいたいと口々に漏らしていることを報告している<sup>157</sup>。反省会の結果、NGOの「経費水増し疑惑」については、会計検査院(contraria)へ事実関係を明らかにするため調査を依頼することに決定された。その後、会計検査およびブランカ市長が提出した報告書が市議会へ提出され、サンチアゴ・デ・ワタ市と同NGOとの契約が違法であることが判明し、契約取り消しが決議されている<sup>158</sup>。一方、職員の現地不在への住民のクレームはその後も止まず、納税課と秘書の2名の女性職員は辞職届を提出し市議会はこれを承認している<sup>159</sup>。

#### (5) 農民への意識化をめぐる課題

上述のとおりブランカ市長は社会階層としてはベシーノに属し、通常、平日はサンチアゴ・デ・ワタで市長としての任務に就き、週末はラパス市内の南部地区(Zona Sur)の自宅で過ごしている。南部地区には富裕層が多いと言われるが、彼女の場合は持ち家を買う経済力がないため、1年契約の借家に移り住んでいる。通常、年間約2,000USドルを契約時に家主に支払い、解約時に全額返却される不動産担保契約(anticresis)と呼ばれる物件を購入している。このように、彼女は毎週の初めに自宅からサンチアゴ・デ・ワタ市まで約4時間を要し通勤していることから、肉体的負担が大きくしばしば体調を崩している。

彼女は就任後、国内外において市の観光開発に関する研修を受講してきた。なかでも2011年には、スペインのある市において農産物加工技術(生ハム、チーズ等)を畜産農家へ移転するプロジェクトを視察し、地産地消型エコ・ツーリズムを目指すサンチアゴ・デ・ワタ市にとって現地で得た知識は有益なものであった、と筆者にも語っている。ただ同時に同市にて観光開発を始める以前の問題として、農民への食生活にたいする意識改革の難しさも痛感している。たとえば、彼女は市内や共同体で供される食事の質や衛生上の問題を感じても、それを農民に指摘することが出来ず、農民も改善の必要性を実感するに至っていない。写真5.9は、ある共同体へ巡回中に農民から提供されたジャガイモとソラマメを食しているブランカ市長(左から2番目)である。市長にとって、こうしたセルフ・サービス方式においては、食べられる分だけを口にすることができるが、大盛りの皿が各人に配られる際など、衛生面で問題がありそうな食事も残すことが失礼と感じ、完食したがゆえに体を壊すケースも聞かれた。

このように彼女が、農民へのアドバイスに及び腰であるのには他にも理由がある。実は彼女は自らがサンチアゴ・デ・ワタ市出身であるにもかかわらず、同市が管轄する共同体巡回の際、道に迷ってしまい、地元農民から散々冷やかされたことに強いコンプレ

<sup>157</sup> フリオ・カルデロン(運転手)への聞き取り調査。2011年9月29日。

<sup>158</sup> 市議会議事録(2011年8月3日)。

<sup>159</sup> ブランカ市長への筆者聞き取り調査 2015年3月26日。

ックスを抱いている<sup>160</sup>。こうしたなか彼女は、少々無理をしても共同体での生活に溶け込んでいる姿を農民にアピールする必要性に迫られている。また、市長の秘書も、筆者に「農村での食事に多少問題を感じても、農民に文句を言って人間関係を拗らせるより、彼らの習慣に慣れるべき」と、たとえフォークやナイフが不備でも手掴みで食べるよう、「異文化適応」の必要性を主張している<sup>161</sup>。

以上述べてきたように、新しく誕生した市は、出身階層、言語、習慣等の違いから共同体との関係はかならずしも良好とはいえず、上述のように時として対立もみられている。また批判の対象が、地元を不在にしがちな「部外者」に向けられることから、辞職に追い込まれるケースもあり、行政運営の安定にも課題を残している。

ただ、部外者、ベシーノ、カンペシーノから構成される市と共同体は、一見して異なる出身階層による対立関係にも映るが、双方は一定の緊張感を保ちつつ、地方自治の問題解決に取り組んでゆく関係にあるともいえる。

では、これまで住民から市当局にどのような要求が提示され、どのような予算編成および事業実施がおこなわれているのだろうか。次節ではまず、アチャカチからの分離前のサンチアゴ・デ・ワタ地区とカラケ地区の事業実施状況を俯瞰することにする。

## 5.2. 市制分離以前のサンチアゴ・デ・ワタ

### 5.2.1. PDM と POA における住民参加

サンチアゴ・デ・ワタとカラケの両地区がアチャカチ市の管轄下にあった時期に、PDM と POA に記されている事業内容や事業数を比較すると、当初の計画どおり実施されず特定分野に事業が集中する傾向がみられる。本項では PDM と POA との相違点や、分野ごとの事業数のバラツキが起きる背景に、いかに市と住民が関与しているかを明らかにし、参加型計画の問題点や課題について考察する。

PDM と POA におけるプログラム別の事業数を、サンチアゴ・デ・ワタ地区の都市部と農村部および、カラケ地区別に示したのが表 5.4.である。都市部では合計 17 事業が計画されていたのに対し、実際に POA では約 6 割に相当する 10 事業が整合性を維持した形で実施されている。これに対して、農村部ではサンチアゴ・デ・ワタ地区では 117 事業にたいして 28 事業と約 2 割、カラケ地区では 70 事業にたいして 21 事業と約 3 割に留まっている。ただ、PDM とは完全な整合性は持たないものの、①生産性、②インフラ、③水資源の 3 プログラムに従い、POA で修正された事業を追加すると、都市部では PDM の 9 割余りの実施率を示し、一方、農村部では両地区とも約 5 割(47~56%)ほどの実施率にとどまっている。

<sup>160</sup> ブランカ市長への筆者聞き取り調査 2015 年 3 月 26 日。

<sup>161</sup> ナンシー・ポマ(Nancy Poma)秘書への聞き取り調査 2011 年 8 月 28 日。



都市部では PDM において最も多い事業が計画されたのが、教育分野の 6 件で、そのうち POA では 5 件が整合性を持つ形で実施されている。具体的には「婦人センター」増築や同センターへの機材供与があげられる。婦人センターとは、第 4 章でふれたブランカ市長が 1968 年以降 29 年間に在籍した女性向けの職業訓練校である。その他、師範学校へのパソコンや家具の供与がおこなわれている。一方、PDM には見られない事業として、「エドワルド・ロビラ中・高等学校」の増築が POA に加わり、計 6 件の事業が実施されている。都市部における教育分野の占める割合が多い理由について、ある市職員に尋ねると、住民会の幹部に教師出身者が多く、なかでも当時教師であったブランカ現市長の発言力が事業内容に反映されている、とのことである<sup>162</sup>。

都市インフラ分野では、PDM で 3 件が計画されているのに対して最終的に POA では 4 件が実施されている。事業内容は「ショッピングセンター」、道路、中央公園、集会場の建設である。ショッピングセンターとは、第 3 章でふれた「大衆市場」をモデルとしたインフラ事業で、2006 年度に建設が開始されている。市の中央公園で日用雑貨店を営む女性に、事業実施の経緯について尋ねると、PDM ワークショップにて住民会からの要望を受けて計画に組み込まれた、とのことである<sup>163</sup>。現在の利用状況や問題点については、本章の最終項にて再びふれることにする。

一方、農村部では両地区に共通してみられる傾向として、PDM で計画された農牧分野が他と比較して多数を占めるにもかかわらず、実施率がいずれも 25% ほどに留まっている点にある。たとえば、ウリカチ・グランデ共同体では PDM において、6 件すべてが農牧分野で占めていたが、いずれも POA では「集会場」と「運動場」の 2 事業に変更となっている<sup>164</sup>。この件について同共同体のある住民に尋ねると、農牧分野は PDM ワークショップでモデレーターからの打診を受けて住民が合意した事業であるが、POA 策定段階で担当職員から事業変更するよう指示があった、とのことである。この時点で運動場はすでに小学校に設置されており、集会も雨天を除き校庭や広場を用いることから不要であった。ただ、住民は共同体を留守にすることが多いことから、事業内容そのもののへの関心度は低く、変更に対して不満を表明する者もいなかったという<sup>165</sup>。こうした事例から、PDM には住民の要望が反映された事業が含まれるが、のちに行政部の意向により変更になる場合もあり、住民の政策決定権の弱さが露呈している。

つづいて、小規模灌漑がサンチアゴ・デ・ワタ地区農村部で 13 件計画されているのに対し、POA では 7 件実施されている。当初 PDM で小規模灌漑が計画されながら実施されなかった共同体には、ティクラシ(Ticulasi)、パナ・グランデ(Phana Grande)、パナ・

<sup>162</sup> ファクンド・ヘレラ(Facundo Herera)教育・文化・スポーツ課長への聞き取り調査 2015 年 4 月。

<sup>163</sup> 日用雑貨店の匿名希望の商人への聞き取り調査 2015 年 4 月。

<sup>164</sup> PDM と POA を対比した事業詳細は、本論の添付資料「PDM と POA 事業一覧表」を参照。

<sup>165</sup> アントニア・ケンタ(Antonia Quenta)氏への聞き取り調査 2015 年 4 月。

メディア(Phana Media)、パナ・チコ(Phana Chico)の4共同体が含まれ、これらで共通するのは小規模灌漑に代わり、いずれも上水道に変更となっている点にある。本件についてパナ・チコ共同体のある住民に尋ねると、これらのうち少なくとも3共同体では1980年代以降にNGOのカレ<sup>166</sup> (CARE Internacional)が上水道事業に着手しており、住民にとって飲料水確保は緊急性を有する事業ではないことがわかった。PDM策定段階ではアチャカチ市の担当職員から灌漑施設を組み込むよう説明があり住民は合意している。ところが、POAの実施段階になり急遽、既存の上水施設を改修するよう指示があり、やむなく変更を余儀なくされたとのことである<sup>167</sup>。当時のアチャカチ市の担当職員への確認は取れなかったが、サンチアゴ・デ・ワタ市の基礎衛生担当職員によれば、上水道建設は水利庁による設計図や見積もりマニュアルが各市に配布されており、灌漑と比較して技術的に容易に建設が可能とのことであった<sup>168</sup>。こうした小規模灌漑の事業変更の影響もあり、上水道はPDMの9件に対してPOAでは15件にまで増加が見られている。

このように先に述べた農牧分野にくわえて小規模灌漑においても、市当局の指示により事業内容の変更がおこなわれ、PDMで出された住民の要望が、十分にPOAに反映されていない事例がいくつか確認されている。

---

<sup>166</sup> 英語読みでケアだが、現地ではスペイン語読みで“カレ”と発音する。

<sup>167</sup> エフライン・パウカラ(Efrain Paucara)氏への聞き取り調査 2015 年 4 月。

<sup>168</sup> ヘルマン・マルカ基礎衛生担当職員への聞き取り調査 2015 年 4 月。

表表 5.4. PDM と POA の事業数の比較(地区、都市・農村部別)

地区名	プログラム名	分野名	PDM の事業 数	PDM と整合 する事業 数	整合性 率 %	修正 事業 数	POA 事業 総数	実施 率 %
①サンチアゴ地区 都市部	生産性	農牧	2	0	0.00		0	0.00
		観光	1	0	0.00	2	2	200.00
	インフラ	都市インフラ	3	2	66.67	2	4	133.33
		教育	6	5	83.33	1	6	100.00
		スポーツ	0	0	0.00	1	1	
		医療	4	2	50.00		2	50.00
		上水道	1	1	100.00	0	1	100.00
		小 計	17	10	58.82	6	16	94.12
②サンチアゴ地区 農村部	生産性	農牧	54	11	20.37	3	14	25.93
		観光	2	0	0.00	3	3	150.00
	インフラ	農村インフラ	9	1	11.11	2	3	33.33
		教育	14	3	21.43	3	6	42.86
		スポーツ	6	2	33.33	5	7	116.67
		医療	6	0	0.00	0	0	0.00
		上水道	9	5	55.56	10	15	166.67
		下水	0	0	0.00	1	1	
		トイレ	3	1	33.33	1	2	66.67
	水資源	農道	0	0	0.00	1	1	
		小規模灌漑	13	5	38.46	2	7	53.85
		水資源	0	0	0.00	1	1	
		防災	0	0	0.00	1	1	
		その他	1	0	0.00	0	0	
		小 計	117	28	23.93	33	61	52.14
③カラケ地区	生産性	農牧	15	2	13.33	2	4	26.67
		観光	2	0	0.00		0	0.00
	インフラ	農村インフラ	12	6	50.00	3	9	75.00
		教育	16	6	37.50	1	7	43.75
		スポーツ	2	0	0.00	4	4	200.00
		医療	4	0	0.00	1	1	25.00
		基礎衛生	7		0.00		0	0.00
		上水道	6	3	50.00	2	5	83.33
		下水	0	0	0.00	0	0	
		トイレ	1	0	0.00	2	2	200.00
	水資源	農道	5	2	40.00		2	40.00
		電化	0	0	0.00	1	1	
		小規模灌漑	4	1	25.00	1	2	50.00
		水資源	0	0	0.00	1	1	
		防災	2	1	50.00	0	1	50.00
	その他	ジェンダー	1	0	0.00	0	0	0.00
		小 計	70	21	30.00	18	39	55.71

出所：Gobierno Municipal de Achacachi(2008-a),(2007),(2008-b),(2009)

表 5.5. は、2 地区における PDM の事業数と、実際に POA にて実施された事業数を合計したものである。表が示すとおり、PDM で当初計画された総事業数は 216 に上り、これに従って実施された POA の事業数は 59 であり、「整合性率」は 3 割弱に相当する。ただ、先に述べたように①生産性、②インフラ、③水資源の 3 プログラムに従い、上水道 12 件、スポーツ 10 件、農村インフラ 7 件等の事業が POA に追加され、最終的に事業数合計が 116 に達している。したがって、PDM で計画された事業数のみに着目すると POA において約 5 割(54%)が実施されたことになる。以下では、PDM で計画された事業と、これを基に修正、実施された POA の総数とを比較して、各事業における実施傾向について考察する。

各プログラムにおける事業の実施率をみると、②インフラ・プログラムが約 8 割、つづいて③水資源の約 7 割、①生産性プログラムは約 3 割と続き、インフラや水資源の実施率が比較的高い反面、生産性プログラムの実施率が低い傾向にある。

実施事業数が 70 を越える「インフラ・プログラム」では、「上水道」が当初 PDM において 16 件が計画されていたが、POA では 20 件に増加し、同プログラムのなかで最多の事業数を占めている。基礎衛生分野では他にトイレ建設 4 件が計画されていたが POA ではわずか 1 件の実施に留まっている。また、下水道は当初 PDM にて計画されていなかったが POA では 1 件のみの実施が確認されている。このように「基礎衛生」において、「上水道」の事業数が占める割合が極めて高いことがわかる。

つぎに「教育」は、PDM で 36 件が計画されているが、最終的にその約 5 割に相当する 19 件と、上水道について実施数の多い事業となっている。教育の内容は、教室の増改築や塀の建設等、すべて学校関連のインフラ事業で占めている。

つづいて「都市・農村インフラ」では PDM で 24 件が計画され、16 件が実施されている。代表的な事業として、中央公園と集会場があげられる。一方「スポーツ」では、PDM の 8 件に対して POA ではこれを 5 割上回る 12 件が実施されている。事業内容はすべて、小学校や中・高等学校での運動場建設で占める。

以上のとおり、インフラ・プログラムにおいて実施された主な事業は上水道、教育、都市・農村インフラ、スポーツの 4 分野の計 67 件に達し、同プログラムの総事業数(76)の約 9 割を占める。具体的には、「水道、学校、公園、集会場、運動場」の 5 つの事業に集約できる。

つぎに「水資源プログラム」では、全 13 事業のうち 9 件を小規模灌漑で占める。PDM では当初 17 事業が計画されていたが、約 5 割の実施率に留まっている。同プログラムのなかの「防災」は、雨期のチチカカ湖畔で頻繁に河川が氾濫するため、洪水対策としての水路建設が含まれている。

つづいて「生産性プログラム」の観光については、PDM と完全な整合性は持たないも

の、PDM と同数が POA で実施されている。具体的には PDM で、都市部の観光道の修復、「モーターボート購入」、「手工芸教室」などいずれも観光客の来訪を視野にいたした資機材購入や技術支援が計画されていたが、これに代わってチチカカ湖畔の観光道路や埠頭(3箇所)、展望台の建設、観光フェスティバルなどインフラを中心に計5件が実施されている。先に述べたとおり①生産性プログラムは他と比較して実施率の低さが特徴である。ただ、観光については事業数で見ると限り PDM の計画に従い実施されていることから、低実施率は農牧分野の低い執行率の影響を受けていることになる。

表 5.5. PDM と POA の事業件数の比較(2 地区の合計)

地区名	プログラム名	事業名	PDM の事業 数	PDM との 整合 事業	整合率 %	修正 事業	POA 事業 総数	実施率 %
2 地区合計	①生産性	農牧	71	13	18.31	5	18	25.35
		観光	5	0	0.00	5	5	100.00
		小 計	76	13	17.11	10	23	30.26
	②インフラ	農村インフラ	24	9	37.50	7	16	66.67
		教育	36	14	38.89	5	19	52.78
		スポーツ	8	2	25.00	10	12	150.00
		医療	14	2	14.29	1	3	21.43
		上水道	16	8	50.00	12	20	125.00
		下水	0	0		1	1	
		トイレ	4	1	25.00	0	1	25.00
		農道	5	2	40.00	1	3	60.00
		電化	0	0		1	1	
		小 計	107	38	35.51	38	76	71.03
	③水資源	小規模灌漑	17	6	35.29	3	9	52.94
		水資源	0	0		2	2	
		防災	2	1	50.00	1	2	100.00
		小 計	19	7	36.84	6	13	68.42
	④その他	ジェンダー	1	0	0.00	0	0	0.00
		土地登記	1	0	0.00	0	0	0.00
		小 計	2	0	0.00	0	0	0.00
		合 計	216	59	27.31	57	116	53.70

出所：Gobierno Municipal de Achacachi(2008-a),(2007),(2008-b),(2009)

### 5.2.2. 予算配分状況

つづいてこれらの地区が、各プログラムの予算配分にどのような傾向を持つかにについて考察する。第3章では、アチャカチ市の管轄する15地区において、サンチアゴ・デ・ワタ地区は地理的制約にかかわらず、カラケなどの地区と比較して財政面で優遇されていたことがわかった。本項では更に詳しく、これら2地区における予算配分の状況を分析してみる。表5.6. は、2007年から2009年におけるPOAの予算配分をプログラム別に示したものである。この2地区の予算配分の平均をみると、サンチアゴ・デ・ワタ

地区の都市部で4割、同地区の農村で3割、カラケ地区の農村部では3割弱を示している。サンチアゴ・デ・ワタ地区の都市部により多くの予算が配分され、農村部では2地区ともに都市部と比較して低い予算額に留まっている。

都市部における事業内容をみると、都市インフラ、医療、スポーツ、教育の順で予算配分が多いことがわかる。なかでも医療に多く予算が割かれている理由として、市内に市立総合病院があることから、施設の維持管理に高額な資機材が要求されることがあげられている<sup>169</sup>。2008年度に特筆して多く予算が執行されている背景に救急車購入があげられるが、先に述べたように2011年に交通事故により廃車となっている。

農村部における事業内容をみると、サンチアゴ・デ・ワタ地区で上水道と小規模灌漑に多くの予算が集中している。一方のカラケ地区では農村インフラ、教育、医療に予算が重点的に配分されている。このようにPDMにおけるプログラムの多様性とは対照的に、前者は水道や灌漑といった水関連、後者は集会場、公園、学校、保健所と言う具合に、実際には両地区ともに限られた事業に集中する傾向にある。

生産性プログラムにあたる農牧、漁業、観光に占める予算額の割合は両地区共に低く、特にカラケ地区ではほぼゼロに等しい。農村部における観光分野では、2008年度のみ予算配分が執行されており、事業内容には展望台、埠頭、道路など観光客の来訪を想定したインフラで占めている。

つづいて、各地区の住民1人当りの予算額<sup>170</sup>と比較すると、サンチアゴ・デ・ワタ地区都市部が最も多く、約2000ボリビアーノに達しているのにたいして、同地区の農村部ではその約10分の1にあたる195ボリビアーノ、カラケ地区では280ボリビアーノを示している。農村部での「予算総額」においてサンチアゴ・デ・ワタ地区がカラケと比較して多く配分されているが、前者の人口が後者より多いことから、「1人あたりの配分額」では逆に少ない予算額となる。

---

<sup>169</sup> ロスメリー・モンテネグロ(Rosmery Montenegro) サンチアゴ・デ・ワタ市立病院医師への聞き取り調査 2011年9月28日。

<sup>170</sup> 市制分離以前については2001年の国勢調査による人口データを採用。

表 5.6.サンチアゴ・デ・ワタとカラケ地区の予算執行合計額（2007 年～2009 年）

	2007		2008		2009		3 年間の平均 額			
	予算額	%	予算額	%	予算額	%	予算額	%		
1. サンチアゴ地区都市部										
	251	0	6,222	0	8,705	0	5,059	0		
都市インフラ	212,156	11	465,248	12	369,654	14	349,019	12		
上水道	29,229	1	38,189	1	0	0	22,473	1		
医療	173,772	9	723,659	19	112,042	4	336,491	12		
教育	516,308	26	8,018	0	3,593	0	175,973	6		
スポーツ	0	0	170,198	4	503,115	19	224,438	8		
文化	0	0	68,981	2	0	0	22,994	1		
小規模灌漑	0	0	21,771	1	26,016	1	15,929	1		
小計	931,715	48	1,502,286	39	1,023,124	39	1,152,375	41	576	2,001
2. サンチアゴ地区農村部										
農牧業	51,859	3	35,895	1	102,516	4	63,424	2		
漁業	0	0	25,036	1	25,043	1	16,693	1		
観光	0	0	26,700	1	0	0	8,900	0		
農村インフラ	19,571	1	9,212	0	581	0	9,788	0		
上水道	264,232	13	318,925	8	261,974	10	281,711	10		
下水道	15	0	52,150	1	0	0	17,388	1		
トイレ	131	0	4,788	0	0	0	1,640	0		
道路	20,677	1	17,346	0	76,057	3	38,027	1		
スポーツ	91,990	5	24,414	1	127,043	5	81,149	3		
教育	91,497	5	42,725	1	30,750	1	54,991	2		
電化	0	0	0	0	0	0	0	0		
小規模灌漑	65,674	3	373,452	10	437,709	17	292,278	10		
水資源	335	0	119	0	30,071	1	10,175	0		
小計	605,981	31	930,761	24	1,091,744	42	876,162	31	4,500	195
3. カラケ地区										
農牧業	22,243	1	37,504	1	0	0	19,916	1		
漁業	0	0	0	0	0	0	0	0		
観光	0	0	0	0	0	0	0	0		
農村インフラ	49,416	3	397,857	10	210,583	8	219,285	8		
上水道	49,706	3	107,492	3	104,683	4	87,294	3		
下水道							0			
トイレ			4,557	0	179	0	1,579	0		
医療	141,931	7	325,359	8	148	0	155,813	6		
道路	0	0	52,646	1	353	0	17,666	1		
スポーツ	26,800	1	6,656	0	21,464	1	18,307	1		
教育	93,464	5	438,659	11	40,059	2	190,727	7		
電化	0	0	0	0	390	0	130	0		
小規模灌漑	243	0	0	0	178	0	140	0		
水資源	39,634	2	24,052	1	137,086	5	66,924	2		
小計	423,437	22	1,394,782	36	515,122	20	777,780	28	2,781	280
合計	1,961,134	100	3,827,829	100	2,629,991	100	2,806,318	100	7,857	357

出所：Gobierno Municipal de Achacachi(2007), (2008), (2009)をもとに筆者作成。

単位：ボリビアーノ(為替レート US\$=6.9)

以上がサンチアゴ・デ・ワタ地区とカラケ地区がアチャカチ市に 1 地区にあった時期の事業実施および予算配分状況である。この 2 つの地区はアチャカチからの市制分離により、どのような変化が見られたのだろうか。では、予算配分と事業の変化に触れるま

えに次節では、第2章のアチャカチ市では十分に説明ができなかったサンチアゴ・デ・ワタ市によるPDM策定プロセスから説明を始める。

### 5.3. 事業計画プロセス

#### 5.3.1. PDM

第2章では、5年間の中期計画にあたるPDM作成の際、市職員の能力的問題が認められる場合、NGOや開発コンサルタントなど第三者機関に集会の進行など運営面での支援が委託されることにふれた。サンチアゴ・デ・ワタ市ではPDMは、ラパス市内の開発コンサルタント(Iniciativas Bolivia)への委託契約により作成されている。こうしたコンサルタントは、財務省から新聞等のメディアをつうじて「PDM作成に関心を示すコンサルタント」の公募があり、応募要綱の条件を満たせばPDMに特化した組織として同省により認可される。応募要項の条件には社会学、経済学、環境学専攻の大卒以上の学歴が望ましく、農村開発など実務経験があればなおよい。ラパス県では市政交代に伴い失職した職員OB,OGらが、こうしたコンサルタント会社を独自に設立し、引き続き市との関係を維持するケースが多いという。PDMワークショップでモデレーターを担当したウォルター氏は、これまで農村開発の経験を持たないが、UMSAで経営工学(Ingenieria Industrial)を専攻している<sup>171</sup>。

2012年から2016年までの5カ年におけるPDMの作成にあたり、サンチアゴ・デ・ワタ市からは市長、財務、都市・生産インフラ、基礎衛生、農牧、道路の各分野から構成される技術チームと市議会議員、共同体からはOTBと監視委員会、ラパス県からは市強化部の職員、NGOからはフォスタープラン(西名 Plan Internacional)が、それぞれ参加し(Gobierno Municipal de Santiago de Huata 2011)、以下に示す4回のワークショップを経て完成に至る。

第1回ワークショップでは、PDM作成に関わるすべてのアクターによる顔合わせ的な意味合いが強く、計画策定プロセスの説明、予算、可能な事業内容について、ファシリテーターを務めるコンサルタントから説明がある。ラパス県からはチチカカ湖の観光インフラ構想について、NGOからは女性と子供の権利保護などジェンダー関連のプロジェクトについて参加者に説明がある。観光プロジェクトの概要については本章最終項にて後述する。また、次回ワークショップまでに、「対話型地図」作成のため、デッサンやプレゼンテーション能力に優れた住民を各共同体から1名選出することが伝えられる。なお、この対話型地図はインフラ整備の遅れている農村部を対象に作成され、都市部は対象外とされている<sup>172</sup>。

<sup>171</sup> ウォルター・ロサ(Walter Loza)コンサルタント職員および、セルヒオ・パルガス(Sergio Vargas)VIPFE 公共投資課職員への聞き取り調査 2015年3月。

<sup>172</sup> グブレル・ラウラ・ロチャ(Gubler Laura Rocha)、開発コンサルタントのモデレーターへの聞き取り調査。2011年9月。



第2回ワークショップでは、参加者の意見を聞きながら「対話型地図」が住民代表により作成される。地図には共同体の地形や隣接する共同体との境界線、湖や河川などの地理的要素、学校、病院など社会インフラや、農牧業などの土地利用、景観や遺跡など、経済的、歴史的、文化的特徴が書き込まれる。このような地図作成をつうじて、共同体が持つ潜在的能力や制約、問題点について住民から意見が汲み取られ、市当局と住民は共同体において必要とされる公共事業についての共通認識を深化させる<sup>173</sup>。

写真 5.10.は、サンチアゴ・デ・ワタ市に隣接するプクロ・グランデ共同体の小学校教師によって作成された資源地図である。写真には、アチャカチ市とラパス市に至る幹線道路をはさみ南側には、チチカカ湖畔の平坦な耕地が示され、ジャガイモ、タマネギ、ソラマメ等の畑および、全天候型運動場や波止場などインフラが描かれている。一方、道路の北側には丘陵地が示され、ヒツジやブタ、鶏等の家畜や、小学校、トイレ等のインフラおよび、インカ時代に作られたと言われている「インカ道(Camino de Inka)」も描かれている。

写真 5.11.は、同共同体のチチカカ湖畔側を撮影したもので、2頭の牛に鋤を引かせてジャガイモ畑を耕している様子である。このように湖畔側の土壌は比較的肥沃ではあるが、雨期に入ると河川が増水したびたび洪水を引き起こすため、必ずしも農業が安全に営める自然環境にはない。写真 5.12.は同共同体の農民らにより畑を雨期の浸水から守るため水路整備をおこなっている光景である。市制分離以前は、こうした作業は農民の労働力のみでおこなわれたが、サンチアゴ・デ・ワタ市創設以降は共同参画税資金により購入されたパワーショベルが併用されるようになった<sup>174</sup>。写真 5.13.では丘陵地に石造りの階段耕作が見られるが、筆者が近づき観察する限り利用されている形跡はなく、硬くて乾燥した土壌が続く。資源地図作成にあたった教師によると、チチカカ湖畔で広く見られる石造りの階段耕作は、現在 40 代半ばの彼の祖父が子供の時代から、ほとんどが放置された状態にあると言いつづけている<sup>175</sup>。また、こうした階段耕作やインカ道などの遺跡について学校でも教えていないため、観光資源としてどれだけ価値を有するかは分からない<sup>176</sup>、との意見も聞かれている。

サンチアゴ・デ・ワタの中央公園には、チガニ(Chigani)共同体で発掘された石碑が展示されてある。ただ、公園に屋根や壁が設置されておらず、絶えず雨風に晒され石碑の劣化が随所に確認されている。また、落書きの形跡もあることから、住民の遺跡保護に

<sup>173</sup> グブレル・ラウラ・ロチャ(Gubler Laura Rocha)、開発コンサルタントのモデレーターへの聞き取り調査。2011 年 9 月。

<sup>174</sup> ラミロ・カパ市議会議員への聞き取り調査 2015 年 4 月。

<sup>175</sup> 1572 年トレド副王により、牛などの畜力を利用した農業の近代化により生産性を上げるため、チチカカ湖畔の丘に見られた肥沃な階段耕作や灌漑システムの利用を禁止する法令が発布されている(Van Den Berg 1992:217)ことが、サンチアゴ・デ・ワタ市周辺でみられる階段耕作がほとんど利用されていない背景にあると推察される。

<sup>176</sup> マリオ・ピルコ・チュラ(Mario Pillco Chura)氏(監視委員)への聞き取り調査 2010 年 9 月。

対する関心の低さが窺える(写真 5.14.)。

第3回ワークショップでは、あらかじめファシリテーターが用意した、1.経済開発、2.人間開発、3.制度開発、4.環境(母なる大地)開発、の計4プログラムに従い、開発の潜在能力や制約、問題点について住民参加者から意見が出されている。

たとえば、1.「経済開発」では当地がジャガイモなどの根茎類、アルファルファや大麦等の家畜飼料、野菜、穀物といった農業生産に適した環境にあり、チチカカ湖畔に景観の優れた多くの共同体があることから、農牧業や観光分野における潜在能力としてあげられている。ただ、こうした可能性を持つ一方で、住民の農業や観光に関する技術や知識不足が「人間開発」の問題点としてあげられている。

「人間開発」には、ここでは基礎衛生分野のインフラ事業も含まれ、上水道普及率が7割<sup>177</sup>を越えているものの、下水やトイレなどの施設が不足していることが公衆衛生の問題として挙げられている(Gobierno Municipal de Santiago de Huata 2011)。実際、第3章でもふれたようにこれがアチャカチ市街地の衛生環境にも反映されており、ほぼ全事業を上水道で占める事業執行にたいする住民から要望といえる。2012年実施された国勢調査によると、サンチアゴ・デ・ワタ市の上水道普及率は、64.6%であるのに対して、下水道は12.0パーセント、トイレの普及率は43.01%に留まっている(INE 2012)。

3. 制度開発では、アチャカチ市から分離して独自の市が新設され、なかでも女性市長が選出されたことが制度面での改善点として示されている。一方、行政運営上の問題として、十分な技術を備えた職員が常駐していないことから、公共事業の進捗状況に影響を及ぼし、必要な情報伝達が共同体に適切におこなわれていないことがあげられている(Gobierno Municipal de Santiago de Huata 2011: 256-257)。

4. 環境開発の潜在的可能性として、チチカカ湖がもたらす景観や天然資源の恵みが提示されているが、ポリ袋やペットボトル、化学肥料や農薬等による水質汚染が深刻化し、安全な飲料水確保が困難になっているとの意見も出されている(Gobierno Municipal de Santiago de Huata 2011)。ワークショップの参加者のなかには、使用済みペットボトルを回収後ラパス市内の業者に売り、現金収入を得ている者もいるが、環境保護に対する住民の意識は低いという<sup>178</sup>。チチカカ湖の水質汚濁は、隣国ペルーに由来するものとの意見も出されているが(Gobierno Municipal de Santiago de Huata 2011:259)、その根拠については言及されていない。写真 5.15. は、ベジョ川の上流域で捨てられたペットボトルが、チチカカ湖畔へ流れ着き集積している様子である。

このワークショップの結果をふまえ、コンサルタントと技術チームにより PDM のドラフトが作成される。このドラフトには全共同体における公共事業(案)が掲載され、組

<sup>177</sup> 後述のとおり 2012 年国勢調査によれば上水道普及率は約 65%であるが、ここでは住民の発言内容をそのまま記す。

<sup>178</sup> テオドラ・アパサ(Teodora Apaza)の聞き取り調査 2011 年 8 月 28 日。

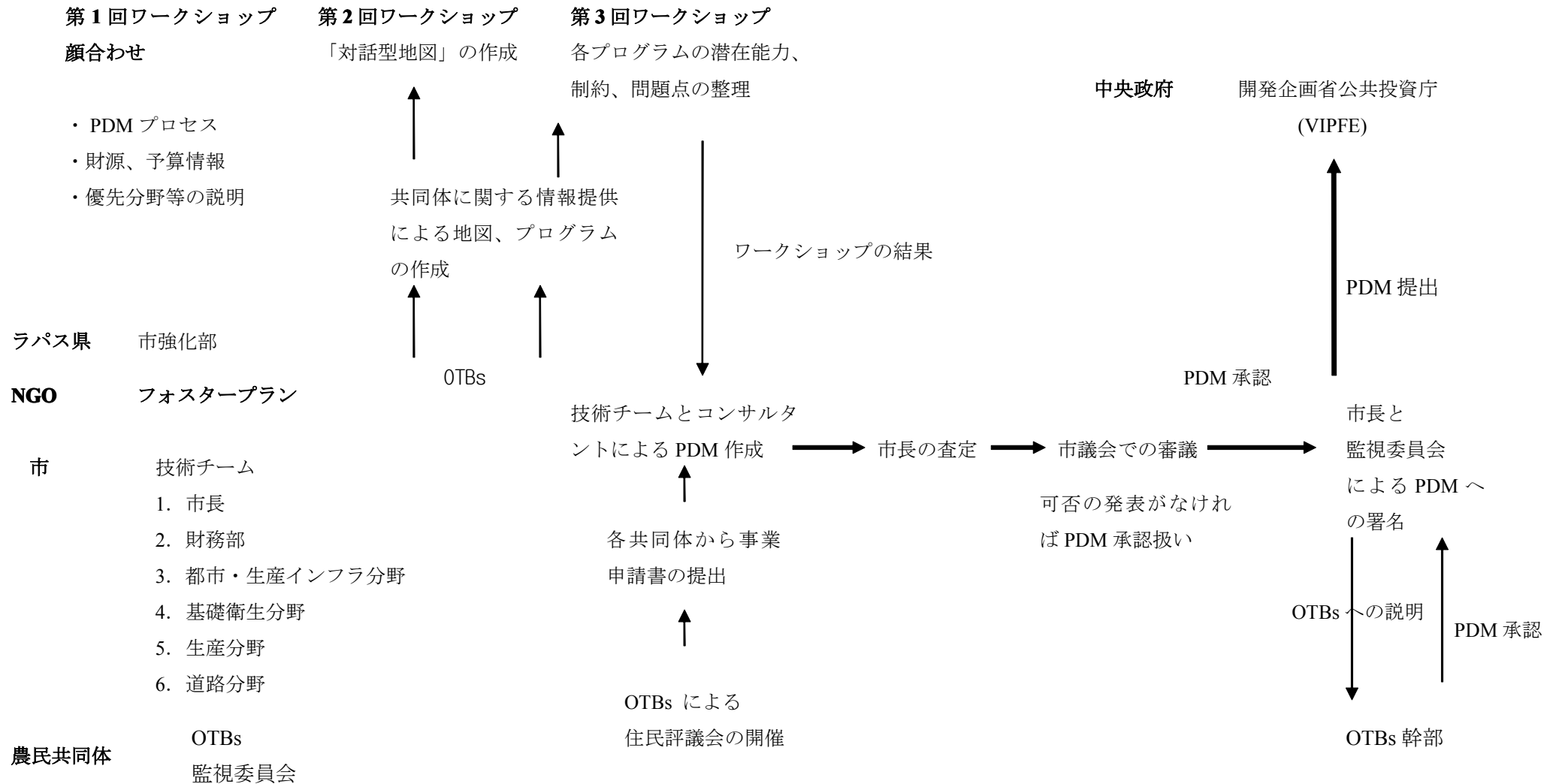
合役員と監視委員会が承認したのち市長が査定し、市議会へ提出される。PDM がこれらすべてのアクターにより承認されたのち、最終的に財務省への提出が義務付けられている。ただし、同省で修正等の指示はないため、市議会の承認をもって PDM は完成となる<sup>179</sup>。後述する POA と同様に組合役員 3 名(組合長、渉外、書記等)および監視委員会の署名の入った申請書を市当局へ再提出し議会承認を得られれば、事業内容の変更は可能である<sup>180</sup>。そこで、筆者が各共同体の事業内容をチェックしたところ、本章でもふれたアチャカチ市が 2005 年に作成した PDM と完全に一致することが判明している。したがって共同体レベルで見ると、市制分離以降もアチャカチ市による事業計画がそのまま踏襲され、独自の公共事業リストが策定されていないことが明らかになっている。

---

<sup>179</sup> ブランカ・ロビラ市長への聞き取り調査 2015 年 4 月。

<sup>180</sup> ウォルター・ロサ(Walter Loza)PDM モデレーターへの聞き取り調査 2015 年 4 月 1 日。

図 5.1. PDM 策定プロセス



出所：ウォルター・ロサ(Walter Loza)コンサルタント職員への聞き取り調査 (2015

年3月)を基に筆者作成。

### 5.3.2. 年間計画(POA)

共同参画税資金など予算の交付額に関する情報は、毎年 8 月頃に VIPFE からサンチアゴ・デ・ワタ市に伝えられる。この情報は各農民共同体へ送られ、上述のプロセスを経て策定された PDM を参考に全住民による合意のもと事業内容は決定される。そして、公共事業の申請書は農民組合の役員（組合長、渉外、書記の 3 名）と監視委員会による署名ののち、市当局へ提出される。提出されたこれらの申請書を元に、技術チームと監視委員会により POA 案が作成され、市長が査定したのち市議会へ提出される。ただ、VIPFE によると、市議会は住民の要望を 100% 反映せねばならず、申請書が否決されることはまずない<sup>181</sup>、とのことである。

表 5.7. は、2013 年に各共同体から提出された申請書と、2014 年度 POA の事業内容とを比較したものである。この申請書の基本フォームは、市が事前に作成し各共同体の組合役員に配布しており、彼らは「共同体名と要望事業名」のみを記入する方式が採られている。先にふれたように、申請書に記される事業内容は、上述のプロセスを経て作成された PDM にある「公共事業リスト」(表 5. 右端)を参考に決定されている。

2015 年現在、財務部が保管しているのは合計 33 共同体分で、うち申請書と POA に一致が見られたのは 28 共同体、不一致が 2 共同体、共同体名のみの記入で申請内容未回答が 3 あり、整合性の比率は約 75%に達している。

ただ、たとえ事業リストのなかから住民が選択しても、申請書および POA 策定時に担当職員が組合役員と個別接触を図り、最終的に市当局の意向が反映された事業実施に至る場合もある<sup>182</sup>。したがって、ここで示した事業内容は、かならずしも民意が反映されたものでない。また、各共同体から事業が独自に発案され実施に導くのも難しいのが現状である<sup>183</sup>。たとえば、カカウアへ(Kakahuaje)共同体では、LPP 施行後、電化(1997～99 年)、運動場(1999～2003 年)、小規模灌漑と上水道(2004～2010 年)が計画、実施されてきたが、住民はインフラのみの公共事業に疑問を感じていた。こうしたなか、経済発展につながる事業として POA において「生産プログラム」と称する独自事業の発案に至っている。彼らは同プログラムの内容として、当初、農産物加工に関わる事業を想定していたが、これでは地域の特性が活かせず競争力もつかないことに気づいた。そこで、地元で良質の粘土が採れることに着目し「煉瓦工場」案が浮上した。以前、同共同体の住民は、市立病院から「日干し煉瓦(アドベ)」がシャーガス病の原因を作ることを知っていたことから、煉瓦による安全な家屋の建設と現金収入の確保を事業の目標とした。同共同体のある住民は、事故の後遺症から右腕が不自由で肉体労働が困難であることから、煉瓦作りならば農作業ほど重労働を伴わず、同事業による自宅の改築や収入増加を期待し

<sup>181</sup> ハビエル・ポマ(Javier Poma)氏(財務部)への聞き取り調査 2010 年 9 月。

<sup>182</sup> マリオ・ピルコ・チュラ(Mario Pillco Chura)氏(監視委員)への聞き取り調査 2010 年 9 月。

<sup>183</sup> マリオ・ピルコ・チュラ(Mario Pillco Chura)氏(監視委員)への聞き取り調査 2010 年 9 月。

ていた。煉瓦工場建設案は市当局に提出され、2014 年度 POA として市議会で一旦は承認されている<sup>184</sup>。ところが、年度が変わり農民組合の役員交替後まもなく、市の財務課からの指示により「中央公園(plaza principal)」建設に事業内容の変更を余儀なくされている<sup>185</sup>。市議会によれば、煉瓦工場は予算不足から難しく、よりコスト安の公園を行政部に伝えたとのことである<sup>186</sup>。一方、同共同体の新組合長は、事業変更に不満を示す住民らに対して、公園が持つシンボルの重要性を主張している<sup>187</sup>。これにたいして、住民らは公園が何の役に立つのか説明を求めるとともに、独自の発想が最終的に実現しなかったことに住民参加の限界を感じている<sup>188</sup>。

コニャニ(Coñani)共同体では要望事業として、①温室、②観光道、③上水道と第3希望まであげられている。しかし、POA では最終的に PDM でも計画されている「手工芸センター」に決定され、申請書の事業が一切承認されない事例もある。同共同体の住民によれば、PDM で「ニジマス養殖」が計画されたが実施に至らず、農閑期の野菜栽培を思いつき「温室」を第1希望に選んでいる<sup>189</sup>。農牧担当職員に同事業が不採用になった理由を尋ねると、「温室」も「ニジマス養殖」同様に、市として事業経験がなく、施設の設計や施工にくわえ、維持管理や栽培に関する技術移転など時間やコストがかさみ、指導を担当する人材も足りていない、とのことである。こうしたなか、事業を効率的に運営するためには、「改良種子」や家畜のように現物支給で終了する事業が、市としては好都合と考えている。そこで筆者が、第3章でふれたベレン共同体出身の環境コーディネーターを紹介したところ、アチャカチから分離した以上、同市が管轄する共同体に頼ることなく人材を確保せざるを得ないという<sup>190</sup>。上述の表 5.3.を参照しても確かに、職員リストにはアチャカチ出身者は含まれておらず、サンチアゴ・デ・ワタ市が管轄する地域および、エル・アルト出身の部外者のみから構成されている<sup>191</sup>。

一方、2. ウィチウィチや 10. プクロ・グランデ共同体では、PDM の段階ですでにエコトイレが計画され、上水道の建設が終了次第、トイレの設置が予定されている。この事業はアチャカチ市作成の PDM にも記されており、もともとは水利庁(Viceministerio de Agua)が全国の市に提案したものである。ただ、同共同体の住民の多くはエコトイレのメカニズムや環境に及ぼすメリット等について殆ど知識を持たず、建設開始後初めて、煩雑な維持管理の問題が露呈し、トラブルにも発展している<sup>192</sup>。担当職員によれば、管

<sup>184</sup> サムエル・タピア(Samuel Tapia)組合長への聞き取り調査 2014 年 9 月。

<sup>185</sup> 表 4-7 の 2014 年 POA の段階では、「生産プログラム」から「中央公園」に変更されていない。

<sup>186</sup> ラミロ・カパ市議会議長への聞き取り調査 2015 年 4 月。

<sup>187</sup> カカウアへ共同体の農民組合長への聞き取り調査 2015 年 3 月。

<sup>188</sup> ルシオ・チョケ(Lucio Choque)氏への聞き取り調査 2014 年 9 月。

<sup>189</sup> コニャニ共同体の匿名希望の住民への聞き取り調査 2013 年 9 月。

<sup>190</sup> アラナ農牧担当職員への聞き取り調査 2015 年 3 月。

<sup>191</sup> 2015 年 3 月現在、納税課の職員として唯一アチャカチ出身者が採用されている。

<sup>192</sup> ヘルマン・マルカ(German Marca)基礎衛生担当職員への聞き取り調査 2013 年 9 月。

轄官庁の意向に応えようとするがあまり、住民への説明責任が疎かとなり、事業の見切り発進が弊害を引き起こしたと、当時を振り返っている。エコトイレの仕組みや利用状況については、本章の最終項でふたたび説明する。

このように、住民の要望と行政部の事業方針がうまく噛み合わないことが、完成した事業の有効性に問題を残すことになる。インフラ担当職員によれば、農民から設計に関して具体的な要望が提示されれば、設計変更も可能であるとのことである。ただ、実際には独自設計に取り掛かると時間も労力も余計にかかるため、中央政府提供の設計図を忠実にコピーするほうが、予算執行が迅速かつ効率的にできるとの結論に達する場合が殆どとのことである。たとえば、トイレや上水道は水利庁、学校や運動場は教育省、集会場や公園は公共事業省、手工芸センターは文化庁という具合に、分野ごとに全国一律の設計図が管轄官庁から提供されるため<sup>193</sup>、これを基に建設された公共事業は、最終的に農村部の自然環境や、農民の文化や習慣から生まれるニーズを十分に満たすことが出来ない。第3章でふれたアチャカチ市作成のPDMにも、「公共サービスとは地域の社会や文化に配慮したもの」、と記されているものの、実際には事業申請内容は、かならずしも住民の真のニーズや要望が反映されとは限らず、完成後には様々な問題やトラブルが生じる可能性もある。

以上のように、住民により作成、提出される申請書の内容は、アチャカチ作成のPDMおよび担当職員からのバイアスが大きく働いていることから、かならずしも申請内容が彼らのニーズに基づくものとは限らない。また、たとえ独自事業を正式な手続きに則って申請しても、最終的な政策決定権は行政部にありPOAに組み込まれ実施される保証もない。ただ、行政部からの意向に完全に追随することなく事業内容を一部変更するなど柔軟な姿勢も見られ、ささやかであるが共同体のなかには独自の発想も生まれている。

---

<sup>193</sup> ヘルマン・マルカ(German Marca)氏(上下水道担当)への聞き取り調査 2011年8月。

表 5.7.-(1) 事業申請書（2013 年提出）と 2014 年度 POA との対比

	共同体名	事業申請内容 (2013 年提出)	POA と の整合 の有無	2014 年度 POA	PDM の事業リスト
1	トケ・ブクル	運動場	○	運動場	サッカー場、観光
2	ワンチュヨ	全天候型運動場	○	全天候型運動場	多目的運動場、ソラマメ、 エコトイレ、灌漑
3	プクロ・グラン デ	エコトイレ	○	エコトイレ	運動場、飲料水の浄化(脱 塩)、観光、展望台、エコト イレ
4	チャンコロマ	小規模灌漑	×	乳牛	牛舎、灌漑
5	ハタハウィラ	サッカー場	○	サッカー場	養豚、灌漑
6	パルクチョ	舗装道路	○	舗装道路	道路、観光
7	ヤルニ	牛舎	○	牛舎	運動場、灌漑、道路、学校
8	パナ・グランデ	農道	○	農道	エコトイレ、温室、乳牛
9	パナ・メディア	農道	○	農道	エコトイレ、集会場、手工 芸センター、上水道
10	チガニ・アルト	農道	○	道路建設	野菜、道路、ラクダ、牛舎
11	チガニ・バホ	小規模灌漑と上 水道	○	小規模灌漑、農道	上水道、灌漑、乳牛
12	トケ・アヒヤタ	手工芸センター	○	手工芸センター	手工芸センター、灌漑、乳 牛
13	ティクラシ	ラクダ科動物の 飼育	○	ラクダ科動物の飼育	灌漑、上水道、温室、道路
14	カカウァヘ	生産性プロジェ クト(煉瓦工場)	○	生産性プロジェクト (煉瓦工場)	運動場、灌漑
15	モモ	未回答	?	小規模灌漑	灌漑、展望台
16	ポレフォニ	学校の塀建設	○	学校の塀建設	道路、灌漑、乳牛
17	フンコ	温室	○	温室	温室、灌漑、家畜飼料、牛 舎、道路



表 5.7.-(2) 事業申請書（2013 年提出）と 2014 年度 POA との対比

	共同体名	事業申請内容 (2013 年提出)	POA と の整合 の有無	2014 年度 POA	PDM の事業リスト
18	ウリカチ・グラ ンデ	手工芸センター	○	手工芸センター	運動場、乳牛、手工芸セン ター
19	ウリカチ・チョコ	1. 手工芸センタ ーの機材	○	手工芸センター用の 機材	エコトイレ、灌漑、手工芸 センター
		2. 小規模灌漑	○	小規模灌漑	
20	イキカチ	乳牛の飼育	○	乳牛の飼育	灌漑、乳牛
21	ポコポコ	集会場	○	集会場	上水道、河川清掃、灌漑
22	クシハウィラ	羊(顔黒種)	○	羊(顔黒種)	ニジマス、養豚、羊、ダム
23	チルシルカ	未記入	?	井戸掘削	飲料水、エコトイレ、家畜 飼料
24	ミリハタ	小規模灌漑	○	小規模灌漑	乳牛の改良
25	ウィチウィチ	エコトイレ	○	エコトイレ	上水道、灌漑、農業
26	ワタリ	集会場	○	集会場	広場、羊、ジャガイモ、観 光
27	パララヤ・アル タ	乳牛の飼育	○	乳牛の飼育	乳牛、灌漑、学校
28	パララヤ・バハ	集会場	○	集会場	手工芸センター、温室
29	サケナ	運動場	○	運動場	上水道、ダム、灌漑
30	タホカチ	未回答	?	公園、保健所、温室	観光同、温室、公園、道路
31	コニヤニ	1.温室	×	手工芸センター	灌漑、ニジマス、学校、手 工芸センター
		2.観光道	×		
		3.上水道	×		
32	コケナ	サッカー場	○	サッカー場	道路、観光道、漁業養殖
33	チュキニャピ	未記入	?	全天候型運動場、教 室増築、トイレ、観 光道	観光同、手工芸、ニジマス、 手工芸技術支援
		POA との一致数	25		
		整合性率 (%)	75.76		

出所：事業申請書のファイルおよび Gobierno Municipal de Santiago de Huata(2014)を基に筆者作成。

## 5.4. 市制分離後の歳入と事業内容

### 5.4.1. 歳入

本節では、市として創設された 2010 年から 2015 年までのサンチアゴ・デ・ワタ市における予算の特徴を明らかにしたうえで、事業内容にいかなる変化が現れたかについて考察する。まず歳入については、2010 年度に 280 万ボリビアーノに留まっていたが、翌 2011 年には 3 倍強に増加し、2015 年まで増加傾向にある。歳入科目を多い順に示すと、中央政府からの共同参画税(40～60%)、IDH(20～30%)、HIPC(6～14%)と続き、共同参画税と IDH のみで総予算の 8 割近くに達する。一方、独自財源が最も少なく、各年とも 0～1%を推移している。費目別の予算額をみると、共同参画税と IDH は年を追うごとに増加傾向がみられる一方、HIPC は 2011 年に 86 万ボリビアーノを示した後は減少の一途を辿っている。

為替レートは 1 US ドルが約 7 ボリビアーノなので、この期間の予算平均の約 850 万ボリビアーノは 120 万 US ドルに相当する。

表 5.8. サンチアゴ・デ・ワタ市の歳入内訳(2010 年～2015 年) <sup>194</sup>

	2010	%	2011	%	2013	%	2014		2015	%	平均	%
共同参画税	1,627,057	58	3,895,307	42	4,923,358	45	4,534,730	60	5,648,319	45	4,125,754	48
独自財源	0	0	10,000	0	60,000	1	100,000	1	120,000	1	58,000	1
HIPC	402,541	14	867,110	9	621,860	6	540,688	7	413,701	3	569,180	7
IDH	774,793	28	1,936,483	21	2,622,735	24	2,395,154	32	2,947,141	24	2,135,261	25
繰越金	0	0	2,501,262	27	2,644,500	24	0	0	3,360,000	27	1,701,152	20
その他	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
合計	2,804,391	100	9,210,162	100	10,872,453	100	7,570,572	100	12,489,161	100	8,589,348	100

出所 : POA2010-2015 を基に筆者作成。

為替レート : 1 US ドル = 6.90

### 5.4.2. 予算と事業内容

アチャカチからの分離以降、POA における予算規模や公共事業にいかなる変化が現れたのだろうか。本項では、市制分離後の予算配分の変化が各地区の都市と農村部において、いかに事業内容に反映されているかについて考察する。

予算配分に入る前に、本章の表 5.4 で触れた「POA の事業数」が 2010 年以降、各地区の都市部と農村部において、どのような変化が見られているかを簡単に見てゆく。表 5.9. は 2010 年から 2015 年までの間に実施された事業数を、地区(都市、農村部)、プログラム、事業別に示したものである。これらの表からサンチアゴ・デ・ワタ地区の都市部では 16 から 43、農村部では 61 から 91 まで増加が見られるが、カラケ地区農村部では 39 から 41 と、ほぼ分離前の変わらないレベルに留まっている。また、分離以前は都市部

<sup>194</sup> 2012 年度 POA は入手できなかったため、表には同年のデータは含まれていない。

において、教育や都市インフラなど7分野で実施されていたのが、市の創設以降に、道路、ジェンダー、電化など新たに9分野が加わっているのが特徴である<sup>195</sup>。

一方、サンチアゴ・デ・ワタ地区農村部では、合計約90事業のうち農牧プロジェクトでは分離以前の14に対して約2倍にあたる26に増加がみられている。その他多い順に、上水道13、小規模灌漑11、教育11、スポーツ9、農道9、トイレ8と続く。分離以前と比較すると、唯一上水道の事業数が15から減少したのに対して、その他5事業は増加に転じている。

一方、同じ農村部でもカラケ地区では、農牧で4から5、農村インフラで9から8、教育で7から8、スポーツで4から6、上水道で5から6、トイレで2から4など、サンチアゴ・デ・ワタ地区と比較すると教育、スポーツ、トイレ等において事業数が増加している点は共通するが、伸びは限定的である。

表5.10.は、この時期の2地区の事業合計を示した。なかでも「インフラ・プログラム」の事業数は合計117件と最多で、多い順に示すと、トイレ12(1)<sup>196</sup>、農道14(3)、教育26(19)、スポーツ17(12)、上水道20(20)、農村インフラ12(16)と続く。分離前の76件と比較すると5割増加し、トイレと農道の増加が顕著にみられる。

---

<sup>195</sup> 市制分離後に増えた事業名は、太字で記した。

<sup>196</sup> 括弧内は市制分離前の事業数を示した。

表 5.9. PDM と POA の事業件数の比較(地区および都市と農村部別)

地区名	プログラム名	事業名	POA 事業 事業総数	総事業に占める割合 %
①サンチアゴ・デ・ワタ地区 都市部	生産性	農牧	1	0.57
		観光	3	1.71
	インフラ	都市インフラ	5	2.86
		教育	7	4.00
		スポーツ	2	1.14
		医療	8	4.57
		上水道	1	0.57
		道路	4	2.29
		文化	1	0.57
		電化	2	1.14
	水資源	小規模灌漑	1	0.57
		植林	1	0.57
		防災	1	0.57
	ジェンダー その他	ジェンダー	4	2.29
		土地登記	1	0.57
		清掃	1	0.57
		小 計	43	24.57
②サンチアゴ・デ・ワタ地区 農村部	生産性	農牧	26	14.86
		観光	1	0.57
	インフラ	電化	2	1.14
		農村インフラ	1	0.57
		教育	11	6.29
		スポーツ	9	5.14
		上水道	13	7.43
		トイレ	8	4.57
		農道	9	5.14
	水資源	小規模灌漑	11	6.29
		小 計	91	52.00
③カラケ地区 農村部	生産性 インフラ	農牧	5	2.86
		農村インフラ	6	3.43
		教育	8	4.57
		スポーツ	6	3.43
		医療	1	0.57
		上水道	6	3.43
		トイレ	4	2.29
		農道	1	0.57
		電化	2	1.14
	水資源	小規模灌漑	2	1.14
		小 計	41	23.43
		合 計	175	100.00

出所 : Gobierno Municipal de Santiago de Huata(2010),(2011),(2013),(2014),(2015)

表 5.10. PDM と POA の事業件数の比較(2 地区の合計)

地区名	プログラム名	事業名		
2 地区の合計	①生産性	農牧	32	18.29
		観光	4	2.29
		小 計	36	20.57
	②インフラ	農村インフラ	12	6.86
		教育	26	14.86
		スポーツ	17	9.71
		医療	9	5.14
		上水道	20	11.43
		トイレ	12	6.86
		農道	14	8.00
		電化	6	3.43
		文化	1	0.57
		小 計	117	66.86
	③水資源	小規模灌漑	14	8.00
		防災	1	0.57
		植林	1	0.57
		小 計	16	9.14
	④その他	ジェンダー	4	2.29
		土地登記	1	0.57
		清掃	1	0.57
		小 計	6	3.43
		合 計	175	100.00

出所：Gobierno Municipal de Santiago de Huata(2010),(2011),(2013),(2014),(2015)

表 5.11. は、サンチアゴ・デ・ワタ市が誕生した 2010 年から 2014 年までにおける総予算のうち、職員の給与や庁舎の維持管理など経常費を除いた公共投資額を分野別に示したものである。上述の表 5.6.で示したとおり分離前の 2007～2009 年度における年間の予算額の平均が約 280 万ボリビアーノであるのに対し、分離以降はちょうど 2 倍に相当する約 560 万ボリビアーノに増加していることがわかる。年度別でみると 2010 年は 245 万ボリビアーノ余りと、分離以前をやや下回るレベルであったが、翌 2011 年以降は 2 倍から 3 倍を推移している。

地区別でみるとサンチアゴ・デ・ワタ地区の都市部では 110 万から 300 万ボリビアーノと約 3 倍、同地区農村部で 87 万から 170 万ボリビアーノと約 2 倍の増加が見られているのに対して、カラケ地区では 77 万から 83 万ボリビアーノと 1 割ほどの増加に留まっていることがわかる。つづいて、分離前後の各地区における人口 1 人あたりの予算額<sup>197</sup>

<sup>197</sup> 市制分離後については 2012 年の国勢調査による人口データを採用。

で比較すると、サンチアゴ・デ・ワタ地区の都市部が約 2000 ボリビアーノから 4700 ボリビアーノと 2 倍強に増加し、同地区の農村部では約 200 ボリビアーノから 350 ボリビアーノと 1.7 倍の伸びが見られている。一方カラケ地区では 280 ボリビアーノから 300 ボリビアーノとここでも 1 割ほどの伸びにとどまっている。

このように、分離前後の予算配分の変化をみると、サンチアゴ・デ・ワタ地区では都市および農村部における増加が顕著であるのにたいして、カラケ地区ではほとんど伸びが確認されていない。

つぎに、事業別の予算配分の変化について見てゆく。まず、「都市・農村インフラ」では都市と農村部では分離前後において異なる傾向を示している。先にふれたように、都市・農村インフラの代表的事業は、住民が集う街のシンボリックな存在である中央公園と集会場の 2 種類のインフラ事業で占めている。都市部では、分離以前は年平均額が約 35 万ボリビアーノで総予算額に占める割合は 12%を占めたのにたいして、分離後は 2 万ボリビアーノにまで激減している。一方、農村部ではサンチアゴ・デ・ワタ地区では約 1 万ボリビアーノから 23 万ボリビアーノ、カラケ地区では 21 万ボリビアーノから 35 万ボリビアーノといずれも増加が確認されている。このように分離以降は、農村インフラ分野の予算配分が都市部から両地区の農村部にシフトしていることが窺える。

ただ、これまで実施されてきた都市・農村インフラ・プロジェクトの内容を振り返ると、市街地と共同体とを問わず、さまざまな課題を残している。第 3 章では、アチャカチ市の「大衆市場」が、農民の文化や習慣に充分配慮することなく設計され、完成後の利用計画が曖昧なまま建設に至ったことにふれた。サンチアゴ・デ・ワタにおいても、こうした事業の有効性にかかわる問題が散見されている。本章の PDM 内訳でふれた「ショッピングセンター」は、この大衆市場をモデルにして設計されているが、現在は、市場としては使われていない。先述のとおり、同事業は 2006 年に着工しているが、開始 3 年目にあたる 2009 年にサンチアゴ・デ・ワタ市創設が国会承認されたことを受けて急遽、住民会の評議会にて「新市庁舎」として代替利用されることが決定されている(写真 5.16.)<sup>198</sup>。施設の目的が変更されたことにより、利用者が現れず放置されるといったアチャカチ市の二の舞を踏むことは避けられた。ただ、完成した新市庁舎で働く公務員らは、極寒の職場環境に閉口している。ある女性職員は、長時間の事務所勤務は体にこたえるため、まめに休憩時間を取り、パティオ(中庭)で同僚と日光浴をすることが日課だという<sup>199</sup>。

一方、農村部においても同様の理由から妥当性に問題を抱える事業として、「集会場」があげられる<sup>200</sup>。たとえば、ハタハウィラ(Jatajahuira)共同体では、1998 年から 99 年に

<sup>198</sup> ルーベン・サンブラナ(建築士) への聞き取り調査。2011 年 9 月 11 日。

<sup>199</sup> エミリアナ・キスベルト(Emiliana Quisberto)(備品管理担当)への聞き取り調査。2011 年 9 月 11 日。

<sup>200</sup> ウンベルト氏(監視委員長)への聞き取り調査。2011 年 8 月 26 日。

かけて集会場が建設されている(Gobierno Municipal de Achacachi 1998, 1999)。ところがこの集会場の屋内も寒いことから誰も近づこうとはせずに、雨天時以外は屋外で日向ぼっこをしながら飼い犬も交えながら集会はおこなわれる(写真 5.17.)。その他、事業が完成しても公共施設として機能していない事例として、本章である議員から女性に裨益した事業として紹介された、トケ・アヒヤタ(Tokey Ajllata)共同体の「手工芸センター(Casa Artesanal)」があげられる。ただこの事業については、住民のニーズがあっても具体的な利用計画が検討されることなくインフラのみが先行しているため、結果的に集会場と同様に空き部屋だけが残る<sup>201</sup>。2014 年度 POA を参照すると、同センター建設には 1 万 4 千ボリビアーノ(約 2,000US ドル)が計上されているが(Gobierno Municipal de Santiago de Huata 2014)、講師など人件費や資機材にかかる予算は一切含まれていない。

そのほか、分離後における予算規模と事業内容の特徴として、「基礎衛生プログラム」の上水道が都市部で増加しているのにたいして、農村部では減少し、かわってトイレ事業が増加していることがあげられる。サンチアゴ・デ・ワタ地区の農村部では分離以前は 1,600 ボリビアーノを示しているのにたいして、分離後は約 10 万ボリビアーノ、カラケ地区では 1,500 ボリビアーノから約 9 万ボリビアーノにまで増加がみられている。本章でふれたように PDM ワークショップでは、上水道の普及率が高まる一方で、トイレの建設が遅れていることが住民から報告されている。こうしたトイレ事業への予算額の増加は、ワークショップでの住民要望への反映といえる。

ただ、トイレの中でも上述のエコロジー・トイレについては、住民のニーズと合致しないことから普及せずに、結果的に多くは通常トイレに変更となっている。エコロジー・トイレとは、水利庁が、公衆衛生や土壌・水質汚染の防止を主目的として設計したもので、もともと住民の要望に基づき設計、施工された事業ではない。このトイレの基本的な構造は、排泄物の固体(大便)と液体(尿)を分離することにより、前者の発酵分解を促し、後者は土壌が持つ自然浄化機能に委ね、排水するところにある。利用者は灰と土壌を分解促進に用いるためにコストはほとんどかからない<sup>202</sup>。ただ、基礎衛生の担当職員から施設のメカニズムについて十分な説明のないまま、見切り発車的に事業が開始されたため、まもなく住民との間でトラブルに発展している。その背景に、プロパンガスの普及により調理後に出た灰が得にくくなったことと、使用後、排泄物に土壌と灰を混ぜることからタンクがすぐに満杯になり、掃除が面倒であることがあげられている。その後、住民間の話し合いにおいて、エコトイレを完全に中止にするのではなく、共同体の自然環境への影響や公衆衛生の観点をふまえ、近くを流れるベジョ川沿いに住む 2 世帯のみが、

<sup>201</sup> ディエゴ・カリオン(Diego Carrión Aguirre)観光担当職員への聞き取り調査 2015 年 3 月 23 日。

<sup>202</sup> ヘルマン・マルカ(基礎衛生担当) への聞き取り調査。2011 年 9 月 11 日。

水質汚濁の防止のためこの方式を採用することに決定されている<sup>203</sup> (写真 5.18.)。

このようにインフラ・プログラムでは、計画の策定過程において、市当局と住民による地域の自然・社会環境や住民のニーズに基づく十分な利用計画が行われていないことから、事業の有効性に問題を孕んでいる。ただ、それに対して住民らは事業が無用の産物になる前に内容を一部変更するなど柔軟な姿勢も見られている。

一方、これまでのサンチアゴ・デ・ワタやカラケ地区が置かれてきた開発にかかる地理的制約を改善する事業も開始されている。なかでもサンチアゴ・デ・ワタ地区都市部の道路分野では、予算が 2010 年にわずか 1000 ボリビアーノであるのにたいして、翌 2011 年以降に急増している。これらの予算はアチャカチーサンチアゴ・デ・ワタ間の道路建設および維持管理費に充てられている(Gobierno Municipal de Santiago de Huata 2011、2013、2014)。第 3 章でふれたように、以前はサンチアゴ・デ・ワタ地区からアチャカチ市の中心部までは、未舗装の山道を経由してバスで 30 分はかかったが、新しくできた舗装道路は湖畔を迂回するため道路距離は長くなったが、運行時間は 15 分まで短縮が可能となっている<sup>204</sup>。道路の落成式に出席したアルバロ・ガルシア・リネア副大統領は、「以前はグリーンゴ(白人の蔑称)が全部奪っていったお金は国に残り、我々はこれを使うことが出来る。もし、NPE からの離脱と天然ガス国有化が実現しなかったら、教育、保健など社会開発はもとより、サンチアゴ・デ・ワタ市の分離も実現しなかっただろう」と、IDH が多様なインフラ事業に貢献していることを強調している(La Razón 2011)(写真 5.19.)。

「生産性プログラム」の特徴として、農牧分野では分離前の比較して、サンチアゴ・デ・ワタ地区の農村部で 6 万 3000 ボリビアーノから 23 万ボリビアーノへと 3 倍強、カラケで 2 万ボリビアーノから 8 万ボリビアーノへと 4 倍の増加が見られている。同分野では、それまでジャガイモやソラマメなど改良種子の供与が代表的な事業であるが、この時期には「顔黒種」と呼ばれる羊の改良品種や乳牛の供与など農牧プロジェクトが加わっている。ただ、農牧プロジェクトも農業種子と同様、農民への現物供与をもって事業完了のため技術移転はおこなわれていない。また、羊は 1 受益世帯あたり 1 頭のみの供与と決められており、同品種の繁殖は出来ない<sup>205</sup>。写真 5.20 はクシハウィラ(Cusijahuira)共同体に供与された顔黒種である。他の雑種と一緒に放牧されているため、1 代限りの試供品としての意味合いが強く、住民からの評価も限定的である<sup>206</sup>。

一方、同じ生産性プログラムの観光分野では、2011 年以降徐々に増加し 2013 年に 18 万ボリビアーノとピークを示している。4 年間の平均は 8 万ボリビアーノと、分離以前

<sup>203</sup> ハタハウィラ共同体の匿名希望の住民への聞き取り調査。2011 年 9 月 11 日。

<sup>204</sup> ルーベン・サンブラナ(Rubén Zambrana)インフラ担当職員への聞き取り調査。2011 年 9 月 11 日。

<sup>205</sup> ホセ・レネ・アラナ(José René Arana)農牧開発担当への聞き取り調査 2015 年 4 月。

<sup>206</sup> クシハウィラ共同体の匿名希望の農民への聞き取り調査 2015 年 3 月 23 日。



の約 10 倍に相当する。観光分野では、道路や埠頭、展望台など観光客の来訪を想定したインフラを中心とした事業が実施されてきた。また文化分野においても、2011 年度以降、増加傾向にあり、年間平均額では分離前の約 2 倍にあたる 4 万ボリビアーノが計上され、以下で紹介する文化交流プログラムなどイベント等において、観光分野の予算と補完的に活用されている。

PDM ワークショップでは、住民から風光明媚な景観が生産性プログラムの可能性として提示される一方で、観光に関する知識不足が開発に対する制約要因として示されている。しかし、先にもふれたように住民のこうした意見は、各共同体の事業に反映されることはなく、アチャカチ時代に作成された PDM を踏襲する形が採られている。ただ、増額した観光分野の予算は同表では都市部にカテゴリーされているものの、実際には共同体における各種イベントや、地域住民を対象とした技術移転などソフト分野に活用されている<sup>207</sup>。

2011 年～2012 年には文化庁とフォスタープラン(Plan Internacional)の協賛により、ボリビアーペルー 2 カ国間文化交流プログラムが、カラケ地区タホカチ(Tajocachi)農民共同体で実施されている。同共同体では、チチカカ湖を挟み北西約 125 k m に位置する隣国ペルー共和国プーノ市との文化交流をつうじた観光振興が試みられている。プーノ市は、サンチアゴ・デ・ワタ市同様、チチカカ湖畔に位置する地方都市で、植民地時代にはプーノ港と同共同体とは、水上交通をつうじた鉱物や農産物の輸送による経済的交流があった。ブランカ市長は、ボリビアとペルー両国が経済的、文化的交流を再開し、観光分野において協力することにより、将来、サンチアゴ・デ・ワタ市が国内外の観光客を受け入れる窓口となることを目指している。また上述のとおり、サンチアゴ・デ・ワタ市にラパス市とアチャカチ市とを結ぶ道路が開通したことから、今後、ブランカ市長は、国際援助機関や各国の公館にサンチアゴ・デ・ワタ市の存在を広く国内外に知らせるとともに<sup>208</sup>、同地で不足しているホテルやレクリエーション施設建設のための支援を関係機関に要請する意向である(Prensa 2011)。

写真 5.21. は、プーノ市関係者との記念写真である。この後、プーノ側からニジマスの缶詰とチーズが記念品としてブランカ市長へ贈呈されている。この贈呈式にてブランカ市長は、ニジマスはサンチアゴ・デ・ワタのチチカカ湖畔でも獲れるものの缶詰や燻製技術はなく、アイマラ女性(チョリータ)が作る通称チョリケソ(choliqueso)も保存が利かないことから、今後、国内外の要人や観光客向けの農産物加工技術の移転が必要だと主張している<sup>209</sup>。写真 5.22. は、帰路に就くプーノ市関係者を乗せたボートが水平線で見えなくなるまで別れを惜しむ農民の姿である。ブランカ市長によれば、日頃、ボリビ

<sup>207</sup> ハイメ・コルテス(Jaime Cortes)総務部長への聞き取り調査 2015 年 3 月 23 日。

<sup>208</sup> ブランカへの聞き取り調査 2012 年 7 月 2 日。

<sup>209</sup> プーノ市からの記念品贈呈の際のブランカ市長による感謝の言葉より 2012 年 7 月 2 日。

ア人はペルー人に対して差別や偏見と共に、経済面での劣等感を強く持ち、盗難や災害など不運に遭遇する度に皆、ペルー人のせいにする傾向にあるという。先にふれた PDM ワークショップでの問題分析の際に、チチカカ湖畔の水質汚染をペルー側の責任に転嫁する傾向も、こうした差別意識の現われである<sup>210</sup>。ただ、実際に会ってみれば、お互い同じアイマラ民族であることを実感し差別の気持ちも薄れるため、文化交流を通じた友好関係の深化が、将来の観光開発に繋がれば嬉しい、と筆者に語っている<sup>211</sup>。

一方、市内のカトリック教会に勤務するイタリア人神父は、カラケ地区チュキニャピ共同体にて 10 年ほど前から完全予約制のホテルとレストランを経営している。上述の PDM では「モーターボート購入」が計画されたものの実現しなかったことを受けて、同神父はカタマランと呼ばれる自作のヨットを用いたチチカカ湖周遊ツアーを観光開発の目玉商品にする意向である。カタマランは、風力で稼動することからモーターボートに比べ環境汚染を抑えることができると、サンチアゴ・デ・ワタ市とのエコツーリズムの開発に前向きな姿勢を示している。ツアーの経費は 1 泊 2 日でラパス市からの送迎とガイド、食費込みで 380 ボリビアアーノ(約 54US ドル)である。この際、これまでアチャカチ市が建設した観光用埠頭(mueller turístico)や展望台など既存インフラが有効に利用されることを考えている<sup>212</sup>。

サンチアゴ・デ・ワタ市はまた、地元の農産物を使った加工技術の移転を UMSA 大学院開発学科(Ciencia de Desarrollo –CIDES-)に申請し、2013 年から 2015 年までの 3 年間にかけて共同事業を実施している。本章でもふれたとおりブランカ市長は海外研修をつうじて、地元農民の食生活にたいする意識改革の必要性を感じてきたことが、UMSA との共同事業に至った背景にある<sup>213</sup>。CIDES には学術調査および研究機関として 30 年の歴史があり、バスク開発協力機構(Agencia Vasca de Cooperación para el Desarrollo)による財政支援のもと、アンデス地域の女性による公正な経済活動の活性化がおこなわれている(CIDES 2013)。2015 年現在、CIDES のスタッフと農牧開発担当の職員により、観光開発に関心を持つ共同体の女性グループ約 20 名を対象に、鶏肉やニジマスの燻製、ピザ、トゥクマナ(tukumana)と呼ばれる揚げパンをメニューとした調理教室が開催されている。調理指導を担当する農牧開発課の職員によれば、市内の食堂のメニューはバラエティに乏しく品質も悪いため、とても観光客を受け入れられる状況にはないという。こうしたなか外国人観光客も好む洗練されたメニュー習得し、上述の「2 カ国間交流プロ

<sup>210</sup> ボリビアには、チチカカ湖がペルーとボリビアの国境を挟んでいることから、水質の良い「チチ側」はボリビア領、汚染されている「カカ側」はペルー領、とのブラックジョークがある。ここでいうカカ(caca)とは、スペイン語で大便を意味する。ブランカへの聞き取り調査 2012 年 7 月 2 日。

<sup>211</sup> ブランカへの聞き取り調査 2012 年 7 月 2 日。

<sup>212</sup> レオナルド・ヤネリ(Leonardo Yanelli)神父への聞き取り調査 2015 年 4 月。

<sup>213</sup> ブランカ市長への筆者聞き取り調査 2015 年 3 月 23 日。

グラム」などの観光イベントにて出店の機会を利用する意義を受講者に説明している<sup>214</sup>。

以上述べてきたように、分離以降における予算の増額分は、かならずしも都市と農村部において均等に配分されているわけではなく、これにより実施されている公共事業にしても農村開発のために有効活用されているとはいいがたい。ただ、これまで物理的に閉ざされてきたサンチアゴ・デ・ワタとカラケ地区へのインフラ整備に伴い、国内外からの人やモノ、情報の流入が始まり、観光業の振興を視野に入れたインフラ事業が実際に利用されるようになっている。

---

<sup>214</sup> 料理講習会でのホセ・アラナ(José Arana)による説明 2015年3月23日。

表 5.11. POA における公共投資額の推移(2010 年～2014 年)

1. サンチアゴ地区 ①都市部	2010		2011		2013		2014		4 年間の平均額		人口	1 人当りの 予算額 (Bs.)
	予算額	%	予算額	%	予算額	%	予算額	%	予算額	%		
農牧業	0	0	50,000	1	50,000	1	50,000	1	37,500	1		
観光	0	0	40,000	0	188,521	3	100,000	2	82,130	1		
都市インフラ	0	0	85,869	1	0	0	0	0	21,467	0		
上水道	0	0	649,691	7	180,000	3	200,000	4	257,423	5		
医療	327,214	13	1,623,251	19	1,382,335	21	939,569	20	1,068,092	19		
教育	106,719	4	910,028	10	916,517	14	1,000,922	21	733,547	13		
スポーツ	5,903	0	366,859	4	147,700	2	136,042	3	164,126	3		
電化	0	0	105,659	1	130,000	2	63,670	1	74,832	1		
道路	1,021	0	733,674	8	250,000	4	150,000	3	283,674	5		
文化	3,472	0	30,000	0	60,000	1	80,000	2	43,368	1		
ジェンダー	2,969	0	55,000	1	90,000	1	90,000	2	59,492	1		
防災	18,462	1	250,165	3	150,000	2	180,000	4	149,657	3		
小規模灌漑	0	0	0	0	180,000	3	0	0	45,000	1		
都市部合計	465,760	19	4,900,196	56	3,725,073	57	2,990,203	63	3,020,308	54	634	4,764
サンチアゴ地区 ②農村部												
農牧業	92,575	4	150,370	2	344,784	5	350,274	7	234,501	4		
農村インフラ	232,042	9	372,201	4	177,290	3	157,594	3	234,782	4		
上水道	370,534	15	270,715	3	99,909	2	20,759	0	190,479	3		
トイレ	0	0	107,666	1	203,083	3	126,309	3	109,265	2		
道路	52,705	2	569,813	7	428,368	7	154,670	3	301,389	5		
スポーツ	228,232	9	284,405	3	281,443	4	186,540	4	245,155	4		
教育	160,471	7	116,608	1	141,048	2	48,536	1	116,666	2		
電化	0	0	39,929	0	0	0	0	0	9,982	0		
小規模灌漑	341,740	14	584,609	7	181,534	3	98,825	2	301,677	5		
農村部合計	1,478,299	60	2,496,316	29	1,857,458	29	1,143,508	24	1,743,895	31	4,974	351
S.H. 地区合計	1,944,059	79	7,396,512	84	5,582,531	86	4,133,711	87	4,764,203	85	5,608	850
2. カラケ地区												
農牧業	11,303	0	28,360	0	246,507	4	40,934	1	81,776	1		
農村インフラ	354,506	14	629,316	7	273,933	4	160,518	3	354,568	6		
上水道	0	0	0	0	62,035	1	0	0	0	0		
トイレ	46,990	2	98,506	1	120,805	2	84,791	2	87,773	2		
医療	0	0	210,324	2	0	0	0	0	52,581	1		
スポーツ	0	0	0	0	0	0	317,527	7	79,382	1		
教育	65,796	3	308,132	4	204,716	3	0	0	144,661	3		
電化	0	0	22,925	0	0	0	0	0	5,731	0		
小規模灌漑	32,258	1	48,054	1	0	0	0	0	20,078	0		
水資源	0	0	15,815	0	0	0	0	0	3,954	0		
カラケ地区合計	510,853	21	1,361,432	16	907,996	14	603,770	13	830,504	15	2,954	281
	2,454,912	100	8,757,944	100	6,490,527	100	4,737,481	100	5,594,707	100	8,562	653

出所: Gobierno Municipal de Santiago de Huata(2010) ,(2011) ,(2013) ,(2014) を基に筆者作成。

### 5.5. 本章のまとめ

サンチアゴ・デ・ワタ市の創設により共同体と市庁舎との距離は短縮され、住民にとって市がより身近な存在になった。なかでも以前はアチャカチ市中心部までより遠方に位置したカラケ地区では、市までの距離は3分の1までに縮小している。

ただ、市へのアクセス環境に改善がみられる一方で、地元農民が市へ出向いても職員の満足な対応がないことから、心理的な距離感が依然として続いている。一方でサンチアゴ・デ・ワタ市が、都市部の出身者を公募採用しても、アルティプラーノの環境に馴染めずに辞職が相次ぐなど、事業の進捗にも影響が出ている。

こうしたなか市のなかでも特に行政部に対する批判の声が高まっている。事業報告会で行政部に対して提示された批判内容を整理すると、市長の自由裁量でおこなわれる職員の任命制や随意契約による業者選定および、職員の単身赴任など労働体系に起因する行政サービスの低下に集約できる。

第3章でもふれたように、サンチアゴ・デ・ワタは他地区と比較して予算面で優遇されているが、なかでも都市住民の要望を反映した教育分野を中心としたインフラ整備が充実している。一方農村部では財政面では都市部ほど優遇されず、POA策定から実施段階に至る過程で行政部の意向により事業内容の変更を余儀なくされる事例が散見されている。

分離後においても住民の決定権が弱いなか、効率的な予算執行を優先させる担当職員により、関係省庁が提案する教室、公園、集会場、運動場、エコトイレといった特定事業に収斂する結果を招いている。

エコトイレについては説明段階でトイレのメカニズムや環境に及ぼすメリット等について十分に住民への理解を深めることなく事業開始に至っており、のちにトラブルにも発展している。ただ、住民らは担当職員からの提案に難色は示したものの、環境影響等を考慮して事業の一部変更にとどめるなど柔軟な姿勢も見せている。一方最終的に実現しなかったものの、「煉瓦工場」のように住民みずからが独自に立案し申請した事業もある。煉瓦工場は、地域の特性や障害者への雇用創出など経済的な目的とともに、風土病の防止といった公衆衛生の要素も兼ね備えており、行政部の意向に依存しない独自の取り組みも始まっている。

このように住民らの政治参加は十分なものではないが、市から提案される事業を無批判に受け入れているのでも拒絶するのでもなく、彼らなりの方法で事業策定や、軌道修正する方法を模索する姿が見受けられている。

市の分離以降、サンチアゴ・デ・ワタ地区に関しては、予算総額、1人あたりの予算額および事業総数のすべてにおいて、都市部および農村部ともに顕著な増加が確認されている。一方で、カラケ地区においては分離前後において、いずれのケースも変化が確

認されていない。しかし現在、カラケ地区では UMSA や教会など外部機関の協力により、観光開発や隣国との文化交流イベントが開催されている。アチャカチやラパスにも繋がる道路開通に伴い、国内外からの人的交流や情報の流入も確認されていることから、同地区における経済開発が始まりつつある。



写真 5.1. 伝統的指導者と近代的指導者 (中央がヒラカタ、その左側が農民組合長)。

筆者撮影 2011 年 6 月 30 日。



2011 年現在のある農民が所有  
する農地(約 0.4ha)

写真 5.2. イキカチ共同体の様子。

筆者撮影 2010 年 9 月 1 日。





写真 5.3. イキカチ共同体の農民。

筆者撮影 2010 年 9 月 1 日。



写真 5.4. 食用に捌かれたクイ(食用モルモット)。

筆者撮影 2011 年 9 月 24 日。





写真 5.5. ワタリ共同体の土地分配地図

筆者撮影 2011 年 7 月 29 日。



写真 5.6. サンチアゴ・デ・ワタ市の都市部。

筆者撮影 2011 年 8 月 14 日。



写真 5.7. 報告会にて予算問題を指摘する市議会議長

筆者撮影 2011 年 9 月 28 日。



写真 5.8. 市議会の様子。 中央から時計回りに議長、市長、議員、2 女性議員、副議長。

筆者撮影 2010 年 9 月 9 日。





写真 5.9. 共同体で食事を提供されるブランカ市長

筆者撮影 2011 年 8 月 28 日。



写真 5.10. プクロ・グランデ共同体の対話型地図

筆者撮影 2011 年 8 月 21 日。





写真 5.11. プクロ・グランデ共同体のチチカカ湖畔側にてジャガイモを耕作する農民。

筆者撮影 2011 年 9 月 16 日。



写真 5.12. 農民らによる水路整備

筆者撮影 2011 年 9 月 22 日。





写真 5.13. 共同体の丘陵側にみられる階段耕作

筆者撮影 2011年8月26日。



写真 5.14. サンチアゴ・デ・ワタ市の中央公園に展示されている石碑

筆者撮影 2014年9月21日。



写真 5.15. 川に捨てられたペットボトルのゴミ

筆者撮影 2011年9月22日。



写真 5.16. サンチアゴ・デ・ワタ市庁舎

筆者撮影 2011年8月3日。





写真 5.17. 鉄筋コンクリート造りの「集会場」。

筆者撮影 2011 年 9 月 16 日。



写真 5.18. ベジョ川(Río Bello)

筆者撮影 2011 年 7 月 26 日。





写真 5.19. 舗装道路の落成式で、天然ガス国有化の成果を強調する

アルバロ・ガルシア・リネラ(Álvaro García Linera)副大統領。

筆者撮影 2011 年 7 月 12 日。



写真 5.20. 雑種の羊と共に放牧されている顔黒種の羊(右側)

筆者撮影 2015 年 3 月 11 日。





写真 5.21. 「ボリビア―ペルー二ヶ国間文化交流」にて挨拶をするプーノ市幹部

筆者撮影 2012 年 7 月 2 日。



写真 5.22, 帰路に就くプーノ市関係者を見送るサンチアゴ・デ・ワタの農民たち。

筆者撮影 2012 年 7 月 2 日。

## 第6章 結語

最終章ではこれまでの結果をふまえ、NPE 期に制定された LPP による地方分権化が、ポスト NPE 期においてどのように機能しているかについて検討する。特に、農村開発の問題と課題を、市の行政能力や住民の政治参加との関係から分析したうえで、都市・農村間の事業の公平性や、農村の現状および共同体のニーズに見合った事業がおこなわれているのか、といった事業の質の面を明らかにする。

第1節ではアチャカチ市およびサンチアゴ・デ・ワタ市における農村開発をめぐる諸問題の所在や、これに対して住民が採ってきた戦略等を明確にし、第2節以降にて本事例から導かれた知見について述べることにする。

### 6.1. 農村開発における諸問題と住民の政治・社会運動

現地調査の際にアチャカチ市中心部では見かける農民の姿を、農村部においてほとんど目にするのではない。第3章でふれたとおり、アチャカチ市および同市の管轄する共同体では、未成年層が全人口の約半数を占める一方、労働可能人口にあたる成年層以上の減少が顕著にみられている。このことから中・高等学校卒業後の進学や就職と関連したラパスなど大都市への転出増加が、農村部での空洞化の背景にあると考えられる。

アチャカチ市の地理的特徴として、市街地周辺はおおむねアルティプラーノの名が示すとおり平坦な高地が続く。ただ、南西部のチチカカ湖畔のいくつかの地区には悪路を伴う山塊があり、市の中心へ向かうには迂回道を経由しなければならない。これらの地区ではアクセス上の制約を抱えているうえ、アチャカチ市までの旅費や時間的コストに見合った公共事業が実施されていないため、住民からの苦情も報告されている。実際、農村部の各地区から市街地までの道路距離と予算額との間には一定の相関関係が認められ、遠方に位置する地区ほど予算配分が少ない傾向がみられている。こうした農村部が置かれた地理的条件は開発の遅れにもつながり、住民による市制分離運動の背景にもある。

アチャカチでは、'53 年農地改革以降、'96 年 INRA 法に至るまで、土地制度にかかわる紛争が断続的に報告されており、経済活動を左右する制度改革が農民にとって喫緊の課題といえる。1968 年の単一課税への抗議運動では、農民の非難の対象が税制改革の説明に訪れた大統領に留まらず、新法導入を支持する農村経験の浅い組合幹部に及んでいることを、地元紙は報じている。もし、彼らが言及するように貧困問題に無理解な幹部の存在が公共政策を歪めるとすれば、後述する市職員の出身階層が農村開発に及ぼす影響にも合い通じる課題といえる。

また農地改革以降、農業支援が適切におこなわれてきたとはいいがたい。ボリビアで改革後間もなく導入された食料支援は、小麦をはじめとする米国の余剰食料が大量に輸入され、農地改革が目標とした経済の多角化に支障が生じている。現地での聞き取り調査においても、ジャガイモなど主食としない農業支援への評価は限定的なものにとどまった。1984 年 UMSA に管轄権が移譲されたベレン試験農場では、学生への指導に熱心

な反面、農民への支援は軽視されてきたとの報告もある。農場内の灌漑用地返還を巡っても大学との間で緊張関係が絶えず、2004年には地元農民による農場職員の追放に至る。LPP 施行後では、POA の農牧分野で提供される改良種子は再生産が不可能な試供品としての意味合いが強いため、ここでも不満の声が聞かれている。

軍政期に発表された税制改革を発端に、ベレン共同体で抵抗運動に発展したことは、「軍農協定」が農民の利益に繋がらなかったことを意味する。同様に 2000 年代の抗議運動も、NPE が農村部にもたらすネガティブな経済効果にたいして、LPP が適切な対応がとれなかったことを示唆している。これらの事例は、技術支援を伴わない従来型の食料・農業支援では、農村部における持続的な経済開発につながらず、農民の反発を生む危険性を孕んでいる。

第3章で紹介したベレン共同体における「UMSA 試験農場占拠事件」は、共同体において相互扶助の慣習が衰退過程にあるなかでも、先祖から受け継いだ共同体領地の奪還という共通理解のもと、住民の連携が再強化された事例といえる。こうした現在も存続する共同体における住民アイデンティティと行動形態は、第1章でふれた「アイマラへの帰属意識が多様な社会階層を連携させる」との、パツシによる指摘にも合い通じる。つまりベレン共同体の成員は、農地改革以降に公務員、教師、商店主等、農民以外の社会階層に分化し、時として隣人同士は対立関係にもある。ただ、彼らに根付いたアイマラとしての自己認識が根底にあることから、こうした民族アイデンティティが共同体の危機的状況下において社会的紐帯強化の役割を担うことになる。

民政期以降のアチャカチにおける政治・社会運動の特徴は、近代化や個人主義化がすすむ共同体において、制度改革に対して闇雲に拒絶するのではなく、地元の経済的利益につながる制度は積極的に取り入れ、伝統や文化と共存する姿勢がみられることにある。中央政府から課せられた NPE と地方分権化という2つの政策は、農村部には馴染みにくい改革であったが、後者については地区間の紛争に発展しながらも、最終的には法的手続きに従い市制分離に成功している。

以上のように、'53年農地改革から現在に至るまで、共同体では職業の多様化や、相互扶助の衰退などさまざまな変容がみられているものの、政治・経済情勢に応じて臨機応変に連携もおこなわれていることが窺える。2000年代以降に見られるこうした共同体の民族アイデンティティや行動形態の特異性は、地方分権化に伴う政治・社会運動にも生かされており、今後の農村開発の方向性を分析するうえでも有用と考えられる。

## 6.2. 農村開発の特徴と課題

本研究が問うのは、「LPP および市制の分離が、農村開発に及ぼした影響は何か」である。具体的には、「住民の政治参加や、行政における意思決定過程がどのようなもので、いかなる分野の事業がどの地域に計画され、最終的に開発がどの地域の利益を優先したか」という問いとなる。この問題に答えてゆくため本節では、LPP の現状や諸問題を、サンチアゴ・デ・ワタ市の創設期に焦点をあて、市職員による行政能力や住民の政治参

加、都市と農村部における予算配分の格差および公共事業の有効性を分析し、同時期に見られる農村開発の特徴について論じる。

モラレス政権下における市の財政面での特徴として、共同参画税基金にくわえ天然ガス国有化に伴う IDH による税収が歳入増に繋がっていることが挙げられる。なかでも鉄筋コンクリート造りの住宅建設や舗装道路の開通により、農村部の風景にも変化が現れている。ただ、こうしたインフラ開発の加速を肯定的に評価するには時期尚早であり、予算面のみならず事業の質や量について分析の必要がある。

#### 6.2.1. 市制分離以前のサンチアゴ・デ・ワタ地区

アチャカチ市における農村開発の有効性の問題として、公共事業の実施において市の中心部がより優遇され、市街地から離れた農民が疎外感を募らせていることは、これまで述べてきたとおりである。しかしながら、都市と農村部といったマクロレベルの分析では、不公平の実態に迫るには不十分である。第 3 章でふれたように地区別で見ると「チチカカ湖セクター」ではウァタハタ地区が、「サンチアゴ・カラケ・セクター」ではサンチアゴ地区が特筆して予算配分が大きく、後者では地区の中心と共同体との顕著な格差がみられている。このように事業の公平性の問題とは実際には、ブラネスの指摘するような「アチャカチ VS 他セクター」といった二項対立的関係ではなく、他セクターのなかでも財政面で優遇されている地区により農村部の格差構造はより複雑であることが窺える。

PDM に掲載されている各共同体の事業リストと POA の事業内容を比較すると、両者には相違点がみられ、PDM と実際に POA で実施された事業が、住民の要望とどのような関係を持つかを推測することができる。

都市部では、教育分野を中心としたインフラ事業が PDM で計画され、POA との整合性は農村と比較して高い。これは住民会のなかでも教育関係者の発言力が強く働いていることが、元組合役員の証言により明らかになっている。また、教育分野に加え、中央公園や現在、市庁舎として代替利用されている集合市場など多様な事業が実施されている。第 3 章でふれた「新市庁舎所在地を巡る覇権争い」におけるウァタハタ地区のように、サンチアゴ・デ・ワタ地区でも地方都市のシンボリック施設が存在が、市制分離運動におけるカラケ地区にたいする政治的優位性を確保した。この時期に実施されたインフラ・プログラムの 9 割が、水道、学校、公園、集会場、運動場の 5 つの事業に集約できる。

ここまではサンチアゴ・デ・ワタとカラケの両地区がアチャカチ市の管轄地域にあった時期における公共事業の特徴である。これらの問題は市制分離により、どのような改善が見られた/見られなかったのだろうか。

#### 6.2.2. 市制分離後のサンチアゴ・デ・ワタ市

##### (1) 市の公務員と住民

2010 年に市制導入に至ったサンチアゴ・デ・ワタの市議会議員は、市長と共に 2010 年実施の地方選挙にて公選されている。議員は全員、サンチアゴ・デ・ワタ地区の地元

共同体の出身者から構成されている。住民の申請書に基づき作成される POA は、市議会では住民要望を尊重するとの立場から基本的に否決されることはない。POA の承認基準を複数有するアチャカチ市議会とは異なり、立法部の権限は限定的である。

一方行政部では、市長が教員時代の知人や地元農民を職員に任命する事例がみられている。職員採用要件に「所属政党」は含まれないが、上述したカラケ地区の候補者を職員採用するなど、「政治的配慮」も確認されている。ただ、こうした政治背景のもと任命された職員のなかにはその後、不祥事により懲戒処分を受ける者も現れている。

市職員の出身階層では、大半が「部外者」および「都市住民」で占め、市議会とは対照的に、地元出身者はごく少数派にとどまっている。前者の職員は専門知識の要求される役職に就き、後者と比較してより給料も高いことも確認されている。こうした両者における役職および給与における格差の背景として、農村部における労働可能人口の減少とも関連して、専門教育を受けた人的資源が限られている現状があげられる。農村部での人材不足に直面するなか、都市部での職員公募も実施されているが、採用に至ってもアルティプラーノの過酷な自然環境に馴染めないことから退職が相次ぎ、なかでもインフラ事業の遅れへの批判の声が住民から聞かれている。

第3章でふれたアチャカチ市では、管理職を含む職員が以前から市長と面識があるのとは対照的に、サンチアゴ・デ・ワタ市で直接任命された職員はアチャカチ市の5分の1にすぎず、そのうち過半数は一般職でしめる。職員人材の問題はインフラ分野にとどまらず、農牧や手工芸など他分野においてもみられている。職員確保が困難である要因の一つとして、サンチアゴ・デ・ワタ市がアチャカチ市から市制分離を果たしたという立場上、市当局がアチャカチ出身者の採用を躊躇するという政治的背景もあげられる。

地元出身者の少ない市と共同体がいかなる相互関係にあるかを理解するには、「事業実施報告会」で提示された問題を分析するのが有効である。同報告会では主として、行政部における予算執行の不正や、資機材の不適切な使用、市長や職員の公務員としての規律や資質等の問題が市議会と一般住民から提示されている。市制分離により、市と共同体との物理的距離は縮まっているが、市職員の週末における現地不在が平日にもずれ込むことから、農民からは行政部へアクセスが依然として困難との批判が寄せられている。行政部へ提示された批判を整理すると、市長の自由裁量でおこなわれる職員の任命制や随意契約による業者選定、職員の単身赴任など労働体系に起因する行政サービスの低下に集約できる。そして、これらの批判の「発信元」と「対象」の出身階層をみたうえで、概ね「共同体出身者」から「部外者、都市住民」へ、といった二項対立的な構図が浮かび上がる。

このような行政部における出身階層の特徴を踏まえると、同報告会で職員に対してアイマラ語使用を求めた農民が抱いている真の問題意識とは、職員の語学能力というより、地元の文化や習慣への配慮に欠けた態度や、彼らの農村開発に対する関心の欠如に行き着く。先にふれたように普段は冷淡なのに選挙活動中のみ態度を軟化させるクリオージョ政治家の「ご都合主義」は、先住民との軋轢を生む。同様に、平日と週末において都市と農村を往復するなかで、異なる生活様式と社会・民族アイデンティティとを使い分ける市長に対して農民は同様の感情を抱いている可能性もある。市制分離に至ったものの、

依然として職員と地元農民が信頼関係を築くには隔たりは大きく、それが次第に疎外感や不満に変わった可能性も否定できない。彼らのこうした心情を察すると、自民族言語の使用要求には、より農民の目線に立った地元根ざした農村開発への要求が込められているといえよう。

以上論じたように、市と共同体は一見して緊張関係にあるように映るが、無論、住民はいたずらに対立を煽っているわけではない。なぜなら彼らは、市民としての問題意識に立脚したうえで行政部に異議申し立てをおこなっているためである。こうした行動によって批判を受けた職員は公務員としての自覚が促され、その結果、予算の公正な執行や説明責任をつうじた公共サービスの改善につながるであろう。

## (2) 事業の公平性と有効性

市制創設以降に開催された 2011 年の PDM ワークショップでは、これまで実施されてきた事業の課題を踏まえた意見が、住民から提示されている。農牧業や観光分野における潜在能力としては、当地が農業生産に適した水環境を有し、チチカカ湖畔に景観の優れた多くの共同体がみられることがあげられている。一方で、住民の農業や観光に関する技術や知識不足が問題点としてあげられている。つまり、従来の農業種子の供与や観光インフラの建設などハード面での充実にくわえ、これらをいかに利用し経済発展に繋げるかについての技術移転が必要であることが、この時期における住民の要望といえる。一方、基礎衛生分野においては、上水道普及率すすむなか、下水やトイレなどの施設が不足していることが公衆衛生の問題としてあげられている。同分野におけるトイレの不足はアチャカチ市とも共通する課題である。

PDM と POA に基づき完成したインフラ事業数をみると、市制分離以前と比較して 7 割増を示し、上述の水道、学校、公園、集会場、運動場の 5 事業に、新たに道路とトイレが追加されているのが特徴といえる。このように市制分離以前と同様に特定分野に収斂する要因として、水利庁、教育省、公共事業省、文化庁から市の担当職員へ提供される事業案が、事業内容決定にバイアスとして働いていることにある。こうした管轄省庁による設計図に従った効率的予算執行を優先する市職員の合理的な考えが、民意と関連性の薄い事業内容の背景にある。

アチャカチ市から分離を果たしたことにより、同市が管轄した 1 地区の時期と比較して共同参画税基金は倍増し、歳入面での改善が確認されている。またサンチアゴ・デ・ワタ地区では、都市部と農村部ともに①予算総額、②1 人あたりの予算額および、③事業総数のすべてにおいて増加がみられている。なかでも、分離以前は都市部において、教育や都市インフラなど 7 分野に留まっていた事業が、市の創設以降に、道路、ジェンダー、電化など新たに 9 分野が加わっている。また、農牧、観光にくわえ基礎衛生分野におけるトイレ事業の増加がみられている。ただ、カラケ地区については、①予算総額、②1 人あたりの予算額および、③事業総数のすべてにおいて伸びが確認されていない。つまり、市制分離により改善されたのは、サンチアゴ・デ・ワタ地区都市部の事業分野・数および同地区農村部の事業数の増加のみである。このように、市制分離を経てサンチアゴ・デ・ワタ市の歳入は増加したものの、依然として格差構造が顕著に現れてい



る。

### (3) 事業有効性に対する問題意識

アチャカチ市とサンチアゴ・デ・ワタ市を比較すると、類似案件でも事業の有効性において相違点がみられている。たとえば、アチャカチ市の「能力強化プログラム」の織物教室では、新規インフラ建設でなく既存の学校を活用し、講師および受講生が事前に決定され予算が執行されたのに対し、サンチアゴ・デ・ワタ市の「手工芸センター」は、インフラのみの建設が予定され、講師などソフト分野の予算計上がおこなわれていない。このように、アチャカチ市の同事業においてソフト分野が優先されたのは、同市農牧部長が言及したように、インフラや人的資源の有無を考慮した事業策定により、資金の有効活用を図ったことが功を奏したと考えられる。

一方でサンチアゴ・デ・ワタ市に事業がハード分野に集中する理由として、同市議会議員が証言したように人材確保の問題があげられる。第3章でふれた織物教室で技術指導にあたるワリサタ地区出身の大工に支援を要請することが想定されるものの、市制分離以降はアチャカチ地区が管轄する共同体に人材を頼ることは、立場上難しい。同様に農牧担当職員も、普及員確保のためアチャカチ市へ依存できない政治的制約に言及している。このように、アチャカチ市から市制分離を果たした一方、同市の管轄区域外での職員確保という新たな課題と直面している。

ただ、サンチアゴ・デ・ワタ市での職員不足の問題は外部の支援機関により解消に向かっている。ブランカ市長は、農村部で体験した食生活に対する問題意識に基づきUMSA 観光学部へ支援要請をおこない、女性グループへの料理教室が開始されている。市長は地元出身といえども不在地主との非難の声が聞かれるなか、都市住民である彼女から農民への改善案は、ともすれば価値観の押し付けとも捉えられ、対立も懸念される。こうした歴史的に続く軋轢の問題に対して、都市住民が直接関与するのではなく、関係省庁、県、カトリック教会、大学のような第三者機関に緩衝役を依頼するのも妙案と考えられる。

一方、特定事業への集中に行政部が無関心である理由として、これまでふれたとおり市職員の過半数が部外者と都市住民で占めることも関連している。なかでもインフラ担当職員は、業務上共同体への巡回が要求されるものの、週末はエル・アルト市へ帰省するため、農村の現状や問題を身近なものとして感じる機会は限定されている。

また、参加型計画の主体とされる住民についても、必ずしも事業に高い関心を示すとは限らない。その要因として、財源のほとんどが共同参画税基金およびIDHに依存し、小規模農家の不動産税が免除であることがあげられる。両市における独自財源の伸び悩みと共に、農民の公共事業にたいする当事者意識の欠如に繋がり、ひいては事業の質にも影響を及ぼしている。モラレス政権以降、サンチアゴ・デ・ワタ市の創設を経て、財政面での著しい改善が見られる一方で、歳入における独自財源が占める割合はアチャカチ市と同様に依然として低レベルに留まっている。

ただ、アチャカチ市へ目を向けると、住民会から市当局にたいして、建設業者に砂利採取にかかる使用料徴収を要求するなど、市の財源拡大への意識の高まりが確認されて

いる。また、同市ではカシナ共同体のように、上水道の修理など農民の生存、生活に欠かせないライフライン整備に高い関心を示し、組合役員でない一般農民も積極的に市や NGO 事務所へ陳情に訪れる姿が確認されている。こうした農民による自立的な行動は、一旦工事が完了すれば追跡調査すら実施しない行政運営に異議を唱えるものであり、市職員の公務員としての自覚も向上するだろう。

アチャカチ市の「大衆市場」では、長年利用者が現れず施設の老朽化が危惧されていたが、建設から 20 年余りが経過するなか、防犯や公衆衛生に関心を寄せる学生らにより、彼らの健全な育成を目指したスポーツジムとして施設の一部が活用されている。スポーツ分野の多くが運動場建設で占めるなか、独自の問題意識に依拠した事業計画を立案し、2007 年度予算でジムを開設した意義は大きい。施設の使用料が徴収されないなど、維持管理の課題も山積しているが、今後の農村開発における資金の適正な運用や、持続的開発など公共事業のあり方を再考するうえで有用な事例といえる。

このように、アチャカチ市とサンチアゴ・デ・ワタ市とは公共事業の有効性において共通の問題も抱えているものの、前者は後者と比較して、①独自財源、②放置事業の有効利用、③故障施設のアフターケア等を改善するため、住民から市に対してより積極的な動きが確認されている。こうした彼らの行動は、日頃から社会問題にくわえ、市の行政運営や公共事業の有効性にたいしてより高い関心を示していることの現れといえる。

#### (4) 自立的な住民参加の可能性

サンチアゴ・デ・ワタ市は POA 策定の際も分離以前と変わらず、行政部による意向が申請内容に影響しており、共同体から独自に事業が発案され、実施されるのも困難な状況にある。ただ、住民は行政部のすべての意向に追随しているわけではない。

たとえばエコトイレを採用した共同体は担当職員による打診により申請書が提出されているが、住民らは同事業の有効性や、煩雑な維持管理に疑問を抱き、職員からの提案を無条件で受け入れることは回避し、内容の一部変更に至っている。維持管理の煩雑性から、ともすれば住民の反発を招きうる公共事業が、完全に拒絶されることなく部分的に導入された背景には、水質汚濁など環境問題が話題となった PDM のワークショップの効果が考えられる。なかでも河川から各世帯までの距離と水質汚濁との影響を予測したうえで、エコトイレと通常トイレの受益者を決定できたのは、共同体をとりまくインフラと自然環境とを客観視したうえでの分析能力が養われた成果ともいえる。また、エコトイレと通常トイレという折衷型選択は、エコロジーという斬新な事業が失敗するリスクを分散させるという意味から資金の有効利用にも繋がり、今後、事業の質改善を図るうえで示唆に富む事例といえる。

一方、住民による独自提案として、地元で良質の粘土が豊富に獲れることに着目した「煉瓦工房」があげられる。これは、日干し煉瓦からの脱却による風土病を予防し、身体障害者でも労働が可能という目的を持ち、事業案は一旦議会承認されている。最終的に実現には至らなかったものの、独自事業が共同体から発案された意義は大きい。公衆衛生や雇用対策など社会・経済的な問題意識に基づいた事業は他に先例がなく、中央政府



や市の行政部への追従から一歩前進した、住民の主体性や問題意識の発露と理解できる。

### 6.3. 地方分権の方向性

オマスヨス郡では、2005年から2010年の地方選挙にかけて市制導入の増加が顕著である。1996年以降報告されている分離運動は、NPE 期に制定された法律に従いポスト NPE 期まで 10 年あまりの歳月をかけて結実した。運動の経緯を振り返ると、複数の地区が離合集散を続けてきたことがわかる。

チチカカ湖畔の 7 地区合併による分離運動では、もともと近隣地区との社会的、文化的繋がりが優先されたが、まもなく共同参画税基金の争奪戦と、市庁所在地を巡る主導権争いが原因で分裂を招いた。この際、湖畔に観光施設を持つ地区がより高い政治的発言力を持ち、市制分離の目的はより経済性に収斂している。

一方、これらの地区に遅れること 2002 年に運動を開始したサンチアゴ・デ・ワタは、上述の主導権争いで孤立したカラケ地区との合併により、市制導入まで 7 年余りを要した。ここまで時間がかかった原因として、推進委員会のメンバーからは、ラパス県から手続き加速化の条件として金銭を要求されたり、書類不備を理由に県議会への提出を渋るなど、公務員の倫理的問題が指摘されている。また元県職員からは、他県で勃発した土地紛争にラパス県が対応に迫われたことが、UPAs 法にかかわる手続きがストップした要因としてあげられた。

サンチアゴ・デ・ワタが、これだけの歳月を経て成功した要因は、都市住民と農民が共に「オマスヨス郡第 3 セクション創設推進委員会」を結成し、活動が継続できたことにある。推進委員会の創設にあたり当初、カラケ地区の農民が地主の末裔による分離案に消極的な姿勢を示したものの、市の創設後に農民も都市住民と同等の政治・行政権限が移譲されることが説明され、同地における市制分離運動としては始めて農民を巻き込んだ形が採られた。これにより、共同体と中央政府との架け橋的役割を果たす地元共同体出身の県知事や職員が、報告書作成および県議会の承認を可能とし、最終的にはオマスヨス郡選出の下院議員が、国会両院での法案成立に便宜を図っている。上述のチチカカ湖畔の 7 地区のうち 2 地区もサンチアゴ・デ・ワタの手法を見習い、同議員への個別接触によりそれぞれ市制導入に成功している。

これまでの経緯を俯瞰すると、市制分離運動が NPE 期からポスト NPE 期をはさんでいることから、中央政府の政策や意図とはかならずしも整合性を持たない形で、社会組織の末端から法的手続きに従い行われてきたことがわかる。こうした住民による政治・社会運動は、それまで都市住民と対立関係にあった農民にくわえて、県や中央政府への積極的な個別接触が図られた成果であり、彼らの主体者意識と実践能力の向上を伴った民主主義の一形態と評価できる。

しかし、課題や問題点も散見される。上述の市制分離に協力した国会議員によれば、市の新設増加要因として、同時期におけるオマスヨス郡における紛争悪化があげられている。治安悪化を恐れるがゆえに、特にサンチアゴ・デ・ワタ市に続く 2 地区の市制導

入についてはUPAs法が規定した条項を満たさない報告書についても国会承認に至っていることから、法律の有効性に課題を残している。

ところが、この国会議員の懸念とは対照的に、モラレス大統領の反応はより楽観的である。同大統領は、ウァタハタとチュア・コカニの新市創設記念式典に出席の際、同地区における市制導入は観光開発により多くの経済効果をもたらすと、肯定的な評価をくだしている。また市の財政問題では、地元の観光収入に寄与する旅行者への接待を重要課題にするとともに、より多くの共同参画税基金を獲得するために、平日はラパスやエル・アルトなど都市居住者に対して国勢調査日への帰省を促している。つまり、各市の人口統計をもとに基金配分額が算出されるため、都市住民には、調査日のみの地元滞在による財政難克服を奨励している。このように同大統領は、近年に見られる市制分離の増加傾向にたいして好意的な姿勢を示す一方、本章の冒頭でもふれた農村部の空洞化や、法律の有効性といった問題には消極的な一面も見せている。

市制分離運動を開始する際、カラケ地区の農民にたいして分離後の立法、行政の権限が約束され市制創設に至ったが、結果的に開発に改善はみられていない。ブランカ市長は、カラケ地区との合併理由として、社会的な交流関係ではなく、ひとえにUPAs法が規定する「人口数」を満たすことを優先したと言及しており、住民は単に政治利用されたという不信感を募らせている可能性が考えられる。今後、資源配分では十分な恩恵が行き渡らなかった地区住民がLPPや市制分離をどのように受けとめ、サンチアゴ・デ・ワタ地区といかなる関係を構築してゆくかが注目される。

オマスヨス郡における市制導入は増加傾向にあり、共同体での相互扶助など伝統・文化が希薄になりつつあるなか、地方分権や農村開発はいかなる方向性を持っているのだろうか。これまで触れてきたように2000年代初頭の政治・社会運動において、アイマラへの帰属意識が異なる利害を持つ社会階層を繋がる紐帯としての役割を果たしている。オマスヨス郡はこの10年で地方政治に大きな変化が見られたが、制度改革など歴史的節目においては、市という行政区画を越えた民族の繋がりはこれからも継続するだろう。ボリビア革命以降、農民組合連合が今も存続しているように、地方行政改革のなかにおいてもアイマラとしての繋がりは分裂することなく、政治・社会運動をつうじて連携が続くのではないか。また、先に紹介した文化交流等を活用して、国内のみならず国境を越えた自民族との交流が契機となり、新たな農村開発の領域と可能性が広がることが期待される。

## あとがき

本論の最後に今後の研究課題として、以下の諸点を挙げる。今回、満足のゆく調査結果が得られなかった要因として、現地調査<sup>215</sup>の難しさがあげられる。現地ではサンチアゴ・デ・ワタ市長から住居の提供を得て、地元密着型の調査を試みた。しかし、じゅうぶんな情報が得られなかったのは、まず、歴史資料の収集が予定どおり実行できなかったことにある。文書館では、国会上下院、大統領府、VIPFE、UMSA、ラパス県、INRAを訪問したが、管理責任者も資料の詳細を把握せず、特に軍政期にあたる60年代から70年代にかけての資料へのアクセスは困難を伴った。サンチアゴ・デ・ワタの歴史研究者にもコンタクトを採ったものの、彼らの研究対象が18世紀を中心としていることから、本論でふれたボリビア革命以降の資料を得ることはできなかった。聞き取り調査では、市制分離運動など断片的な情報は得られたが、それを裏付ける一次資料の欠如が、論文の信頼性を高めるうえでの障壁となった。

アチャカチやサンチアゴ・デ・ワタのような地方都市を扱った歴史資料の不足は、今回現地調査において情報提供に協力したカルロス元アチャカチ市長や、ウェアリナ地区の活動家も感じている共通した課題である。また彼らは、これまで同地を訪問した研究者へ資料提供に協力しているが、その後結果報告がないことに強い憤りを感じている。このように住民は、感謝の気持ちが足りない研究者にたいして不信感を抱いており、筆者には本論完成後、第4章のスペイン語訳を要求している。

一方、LPPと開発の進捗状況については、筆者がたびたびボリビアを訪問していることから、親しくなった市職員からPOAをはじめとする予算情報を得た。しかし、事業計画の策定過程にふれると実態に迫ることは困難を伴った。PDM作成を担当したNGOコンサルタントに至っては、わずか数分間の聞き取り調査で打ち切りとなった。彼らがこの種の聞き取り調査に消極的である理由は、公共事業の問題点が露呈すると、政治論争に発展する危険性があるからだと推察される。

住民への聞き取り調査は職員やコンサルタントと比較して、順調に実施された。調査の際には、あらかじめ住民が求めている情報を整理しておく、聞き取りがよりスムーズに進行する。たとえば、LPP施行後から2015年までの20年間の共同体別事業リストを作成すると、事業計画と実態との乖離が判明することもあり、住民との会話も弾む。今後、LPPの実績が共同体別により視覚的に把握できるシステムを導入すれば、事業内容の透明性も高まり、市と住民との信頼関係にもつながり、現地調査はより円滑に実施できると考えられる。

筆者が東京外国語大学大学院博士後期課程に入学してから9年になる。ただし、この間、3年間の休学期間は日本を離れ研究活動ができなかったため、論文執筆を本格的に始めたのは、単位取得退学後にあたる後半の3年間である。

最後に、外国語にくわえ歴史や政治の門外漢である筆者をここまでご指導していただいた先生方にこの場をお借りしてお礼を申し上げる。

<sup>215</sup>調査は2008年2～3月に大学院教育改革支援プログラム「高度な言語運用能力に基づく地域研究者養成」、2009年9～12月に私費にて、2010年および2011年には各年3ヶ月間、文部科学省科研費の支援により実施した。さらに、2012年6～9月、2014年、2015年1～4月に私費にて実施した。

## 参照文献

### <スペイン語文献>

#### 1. 一次資料：

Archivo La Paz, INRA, *Expediente de la Comunidad de Belén, Watari, Iquicachi, Uricachi, Chancoroma, Phorejoni*.

Archivo La Paz UMSA, Facultad de Humanidades(1938), No.635, 30 de septiembre de 1938, *Solicitud al prefecto de La Paz por Elizardo Péres*.

Archivo La Paz UMSA, Facultad de Humanidades(1954), *Registro de Catastro Rústico del Departamento de La Paz, Provincia de Omasuyos, Cantón Santiago de Huata*.

Archivo La Paz UMSA, Facultad de Humanidades(1955-a), No.12/55, 12 de junio de 1955, *Solicitud al Dr. Max Mendoza López, Prefecto de Departamento de La Paz*.

Archivo La Paz UMSA, Facultad de Humanidades(1955-b), 2 de julio de 1955, *Solicitud al prefecto de La Paz por los compañeros integrantes de la comunidad Kalaque*.

Archivo La Paz UMSA, Facultad de Humanidades(1955-c), No.A/809, 14 de julio de 1955, *Respuesta a los compañeros integrantes de la comunidad Kalaque por el prefecto*.

Archivo La Paz UMSA, Facultad de Humanidades(1962-a), No.700, 10 de mayo de 1962, *Solicitud al prefecto de La Paz, Nazario Pardo Valle por el Comando Especial Movimiento Nacional Revolucionarista de Santiago de Huata*.

Archivo La Paz UMSA, Facultad de Humanidades(1962-b), 29 de mayo de 1962, *Respuesta al Presidente de la Junta de Vecinos de Santaigo de Huata por el prefecto de La Paz, Nazario Pardo Valle*.

Archivo La Paz UMSA, Facultad de Humanidades(1962-c), *Respuesta a los dirigentes campesinos de la comunidad Kalaque por el prefecto de La Paz, Nazario Pardo Valle*.

Cámara de Senadores Archivo Central.

Cámara de Diputados Archivo Central.

Comisión de Gobierno Régimen Comunal y Migración(1985), 3 de marzo.

Cámara de Senadores(1986), *Carta de respuesta por Dr. Ciro Humboldt Barrero*.

Prefectura de La Paz, Director del Servicio de Fortalecimiento Municipal y Comunitario(2004), SED-FMC/049/2004.

### <新聞、雑誌>

●ABI(2008), “La Paz tiene 3,300 familias afectadas en 13 provincias por inundaciones”, 30 de Enero.

●Rovira, Eloy(1936), “Agropecuaria de Altiplano”, *El Altiplano*, Revista de Agricultura y Ganadería No.13-14, Julio-Agosto, La Paz.

●*El Diario*(1968-a), “Barrientos demandó crítica positiva en torno al impuesto agropecuario”, 16 de diciembre.

●*El Diario*(1968-b), “Asonada de un grupo campesino se produjo el domingo 15 en Achacachi”, 17 de diciembre.

- El Diario*(1953), “Los campesinos de Merke Achacachi Siguien Originando inconvenientes en aquella Zona”, 20 de agosto.
- El Diario*(2015), “Santiago de Huata innovó la educación”, 3 de mayo de 2015, La Paz.
- El País*(2010), 6 de abril.
- Internacional Marxist Tendency*(2004), “The gas referendum in Bolivia”, 19 de julio.
- Internacional Noticias*(2005), “Renuncia el presidente boliviano Carlos Mesa”, 7 de marzo.
- La Prensa*(2011), “Álvaro García Linera inaugura carretera que vincula 27 poblaciones del departamento de La Paz”, 12 de julio.
- La Razón*(2004), “La seguridad regresa hasta Achacachi con el referéndum”, 15 de julio.
- La Razón* (2011), La Paz.
- Página SIETE(2015), “Beneficiarios de la Renta Dignidad crecieron en 20%”, 25 de mayo.  
<http://www.paginasiete.bo/economia/2015/5/25/beneficiarios-renta-dignidad-crecieron-57711.html>

## 2. 二次資料

<スペイン語・英語文献>

Albó, Xavier(1979), *Achacachi Medio Siglo de Lucha Campesina*, La Paz, CIPCA.

————(2003), *Pueblos Indios en la Política*, La Paz, CIPCA.

————(2004), Quiénes son indígenas en los gobiernos Municipales. La Paz, Plural.

————(2008), *Movimientos y Poder Indígena en Bolivia, Ecuador y Perú*, La Paz, CIPCA.

Antonio Rocha, José(1992), “Apuntes en Torno al Planteamiento Político Aymara” in Van Den Berg, Hans and Schiffers, Norbert ed., *La Cosmovisión Aymara*, La Paz, Hisbol UCB.

Ardaya, Rubén (2004), “La exclusión política que perpetraron los partidos en 1995 es una de las raíces de la actual correlación de fuerzas y retirada del sistema de partidos” in Diego Ayo Saucedo ed., *Voces críticas de la descentralización, Una década de Participación Popular, 14 entrevistas a cargo de Diego Ayo*, La Paz, Plural.

Arduz, Rolando Costa(1996), *Provincia Omasuyos*, La Paz, Prefectura de La Paz.

Auroi, Claude (2005), “El paulatino Ascenso de la Participación Popular en Bolivia hasta la ley de Participación Popular de 1994” in Hufty, Marc, Auroi, Claude and De La Fuente, Manuel ed., *A Dónde Va Bolivia Gobernancia, gobernabilidad y democratización*, La Paz, Plural.

Blanes, José(2000), *Mallkus y Alcaldes: La Ley de Participación Popular en Comunidades Rurales del Altiplano Paceño*, La Paz, Centro Boliviano de Estudios Multidisciplinarios(CEBEM).

Blanes, José(2004), “...Fue una propuesta orientada desde arriba y que tuvo que ver con el carácter no dialogante del mismo presidente” in Diego Ayo Saucedo ed., *Voces críticas de la descentralización, Una década de Participación Popular, 14 entrevistas a cargo de Diego Ayo*, La Paz, Plural.

Carter, William E.(1967), *Comunidades Aymaras y Reforma Agraria en Bolivia*, Serie Antropología Social 6,

Ciudad de México, Instituto Indigenista Interamericano.

Chana Vicente (2015), *Historia de Omasuyos, Cachamarka*, KBA Color, La Paz.

Choque Canqui, Robert(1992), "Historia" in Van Den Berg, Hans and Schiffers, Norbert ed., *La Cosmovisión Aymara*, La Paz, UCB/HISBOL.

Choque Canqui, Robert(2014), *El Indigenismo y los Movimientos Indígenas en Bolivia*, La Paz, Rebeliones Indígenas No., Universidad Nacional de siglo XX.

Colque, Gonzalo(2009), *Autonomías indígenas en tierras altas: Breve mapeo para la implementación de la autonomía indígena originaria campesina*, La Paz, Fundación Tierra.

Contreras, Manuel E. (2003-b), "A Comparative Perspective on Education Reforms in Bolivia: 1950-2000" in Grindle, Merilee S. and Domingo, Pilar ed. *Proclaiming Revolution, Bolivia in Comparative Perspective*, London, Harvard University Press.

Coronado, Cristian(2011) "Pasado, Presente y futuro de los partidos étnicos en Bolivia", *Ciencia y Cultura "San Pablo"*, No.26., Universidad Católica Boliviana.

Cuéllar, Carlos Sotomayor(2010), "La tierra en los medios de comunicación, Una cronología de hechos noticiosos", *Informe 2009 Reconfigurando Territorios Reforma Agraria Control Territorial y Gobiernos Indígenas en Bolivia*, Fundación Tierra, La Paz.

Dandle, Jorge(1969), *El Sindicalismo Campesino en Bolivia -Los Cambios Estructurales en Ucureña-*, Ciudad de México, Instituto Indigenista Interamericano.

De Castaño, María Inés(1997), *Participación Popular Primera Visiones sobre Logros y Limitaciones*, La Paz, Ministerio de Desarrollo Humano.

De Mesa, José, Gisbert, Teresa and Mesa Gisbert, Carlos D(2008), *Historia de Bolivia Séptima Edición Actualizada y Aumentada*, La Paz, Editorial Gisbert.

DIDES UMSA(2013), Convenio Interinstitucional, Postgrado en Ciencias del Desarrollo CIDES UMSA y Gobierno Autonomo Municipal de Santaigo de Huata, Proyecto de Afianzamiento de la Unidad Productiva con Autogestión Sostenida e Impulsada por Mujeres, en el Marco de Economía Solidaria Comunitaria y Derechos Económicos de la Mujeres.

Dunkerley, James(2007), *Bolivia : Revolution and the Power History in the Present*, London, Institute for the Study of the Americas.

Estado Plurinacional Bolivia(2008-b), Estado Plurinacional Bolivia(2008), *Informe del Contralor Beneral del Estado por la gestion 2008 al pueblo boliviano y sus instituciones*.

Faguet, Jean Paul(2013), *Decentralization and Popular Democracy, Governance From Below in Bolivia*, The University of Michigan Press.

Fernando Galindo(2011), *Interculturalidad y Desarrollo en Anzaldo, Bolivia, Entre el Clientelismo y el Poder Campesino*, CIPCA.

Galindo Soza, Mario(2007), *Visiones Aymaras sobre las Autonomías, Aportes para la Construcción del Estado Nacional*, La Paz, PIEB.

Gobierno Municipal de Achacachi(2005), *Plan de Desarrollo Muicipal de Achacachi 2006-2010*.

Gobierno Municipal de Achacachi (2007), *Plan Operativo Annual 2007*.

Gobierno Municipal de Achacachi (2008), *Plan Operativo Annual 2008*.

Gobierno Municipal de Achacachi (2009), *Plan Operativo Annual 2009*.

Gobierno Municipal de Santiago de Huata (2011), *Plan Operativo Annual 2011*

Gobierno Municipal de Santiago de Huata (2011), *Plan de Desarrollo Municipal 2011-2015*.

Gray Molina, George(2003), "The Offspring of 1952 Poverty, Exclusion and the Promise of Popular Participation" in Grindle, Merilee S. and Domingo, Pilar ed., *Proclaiming Revolution, Bolivia in Comparative Perspective*, London, Harvard University Press.

Grindle, Merilee S.(2003), "Shadowing the Past? Policy Reform in Bolivia, 1985-2002", *Proclaiming Revolution, Bolivia in Comparative Perspective*, Grindle, Merilee S. and Domingo, Pilar ed., London, Harvard University Press.

Humeréz, Froilán Mamani(2007), *Santiago de Huata, Historia de una región del Titicaca*, La Paz, Universidad Mayor de San Andrés.

Irahola, Denis Lucy Avilés(2005), *Popular Participation Decentralisation and Local Power Relations in Bolivia*, Gottinge, Cuvillier Verlag.

INE(1976)「Atlas estadístico de Municipios de Bolivia」

INE(2001-a), Atlas estadístico de Municipios de Bolivia.

INE(2001-b), <http://www.ine.gov.bo/indice/visualizador.aspx?ah=PC3030304.HTM>

INE(2005-a), *Atlas Estadístico Municipal 2005*.

<http://www.ine.gob.bo/publicaciones/visorPdf.aspx?Codigo=020201&tipo=1>

INE(2012), *Censo 2012*, <http://www.ine.gob.bo/>

INRA(2008), *Breve Historia del Reparto de Tierras en Bolivia, De la titulación Colonial a la Reconducción Comunitaria de la Reforma Agraria Certezas y Proyecciones*.

<http://www.inra.gob.bo/InraPb/upload/Brevehistoria2008.pdf>

INRA(2010), Breve Historia del Reparto de Tierras en Bolivia, Resultados de la Reconducción Comunitaria de la Reforma Agraria en Bolivia 1.

Klein, Herbert(2011), *A Concise History of Bolivia*, , New York, Cambridge University Press.

Kohl, Benjamin; Farthing, Linda(2007), *Impasse in Bolivia Neoliberal Hegemony & Popular Resistance*, New York, Zed Books.

Laserna, Roberto(2010), *Bolivia: bonanza exportadora y descentralización*, Institute for DevelopmentStudies.

[http://www2.ids.ac.uk/futurestate/pdfs/Bolivia\\_R\\_LasernaFINAL.pdf](http://www2.ids.ac.uk/futurestate/pdfs/Bolivia_R_LasernaFINAL.pdf)

Lazar, Sian(2013), El Alto La Ciudad rebelde, La Paz, plural.

Lema, Ana María(2001), De la Huella Al Impacto, La Participación Popular en Municipios con Población Indígena, PIEB.

- Liendo, Roxana(2009), *Participación Popular y el Movimiento Campesino Aymara*, La Paz, CIPCA.
- Patzi, Felix(2000), *Etnofagia Estatal, Vaciamiento ideológico comunal y nuevos modos de dominación estatal Análisis de la Ley de Participación Popular*, Revistas Boliviana, La Paz.
- Patzi, Felix(2010), "Relación Indígena contra la Colonialidad y la Transnacionalización de la Economía Triunfos y Vicisitudes del Movimiento Indígena desde 2000 a 2003" in *Ya es otro tiempo el presente*, Patzi, Felix, Hylton, Forrest, Serúlnikov, Sergio, Thomson, Sinclair, ed., La Paz, Muela del Diablo.
- Péres, Elizardo(1962), *Warisata, La Escuela Ayllu*, La Paz, CERES-Hisbol.
- Petras, James and Henry, Veltmeyer(2005), *Social Movements and State Power: Argentina, Brazil, Bolivia, Ecuador*, London, Pluto Press.
- Postero Grey, Nancy(2009), *Somos Ciudadanos*, La Paz, Muela del Diablo.
- Quisbert Q., Máximo(2011) "Hay líderes indianistas y kataristas para futuras elecciones presidenciales" in Mamani Ramirez, Pablo ed., *Katarismo-Indianismo Ante la Izquierda y la Derecha*, Revista Annual, Año 5, No.5, El Alto, Bolivia.
- Ramirez, Pablo Mamani(2011), "Entrevistas a los Luchadores Kataristas e Indianistas", *Katarismo-Indianismo Ante la Izquierda y la Derecha*, Revista Annual, Año 5, No.5, El Alto, Bolivia.
- República de Bolivia (1997-a), Sistema Nacional de Planificación, Norma de la Planificación Municipal.*
- Rivera Cusicanqui, Silvia (2010), *Oprimidos pero No Vencidos*, La Paz, Muela del Diablo.
- Ruiz, De Montoya(2010), "Trece años de reforma agraria en Bolivia, Avances, dificultades y perspectivas", *Informe 2009 Reconfigurando Territorios Reforma Agraria Control Territorial y Gobiernos Indígenas en Bolivia*, Fundación Tierra, La Paz.
- Secretaria Nacional de Participación Popular(1997), *Diagnostico de Situación de Organizaciones Territoriales de Base, Comité de vigilancia, Asociaciones Comunitarias y Listado de Organizaciones Funcionales*, La Paz.
- Siekmeier, James F. (2011), *The Bolivian Revolution and the United States, 1952 to present*, Pennsylvania, The Pennsylvania State University.
- Teijeiro. Jose(2007), *La Rebelión Permanente, Crisis de Identidad y Persistencia étnico Cultural Aymara en Bolivia*, La Paz. Pulural.
- Ticona, Alejo Esteban, Gonzalo, Rojas Ortuste and Albó, Xavier (1995), *Votos y Wiphalas: campesinos y pueblos originarios en democracia*, La Paz, CIPCA.
- Van Cott, Donna Lee(2005), *From Movements to Parties in Latin America: The Evolution of Ethnic Politics*, Cambridge, Cambridge University Press.
- Van Cott, Donna Lee(2008), *Radical Democracy in the Andes*, Cambridge, Cambridge University Press.
- Yampara Huarachi, Simón(1992), "La sociedad aymara. Sistema y estructuras sociales de los Andes" in Van Den Berg, Hans and Schiffrers, Norbert ed., *La Cosmovisión Aymara*, La Paz, Hisbol UCB.
- Yasher, Deborah(2007), *Contesting Citizenship in Latin America*, Cambridge, Cambridge University Press.



<ボリビア法律>

Republica Bolivia(1890), Ley de 17 de septiembre.

Republica Bolivia(1913), Ley de 6 de octubre.

Republica Bolivia(1949)Decreto Supremo No. 1707.

República de Bolivia(1953), *Decreto Ley No.3464 de 2 de agosto de 1953.*

República de Bolivia (1984), *Decreto Supremo No. 20428.*

[https://www.google.co.jp/#q=DS+20428+bolivia.](https://www.google.co.jp/#q=DS+20428+bolivia)

Republica Bolivia(1985-a), *Decreto Supremo 21060.*

[http://medios.economiayfinanzas.gob.bo/MH/documentos/DS\\_21060.pdf.](http://medios.economiayfinanzas.gob.bo/MH/documentos/DS_21060.pdf)

Republica Bolivia(1985-b), Ley Orgánica de Municipalidades.

Republica Bolivia(1992),*LEY N° 1330 LEY DE PRIVATIZACIÓN.*

<http://ja.scribd.com/doc/157448111/LEY-1330-DE-PRIVATIZACION-pdf>

República de Bolivia (1994-a), “*Ley de Participación Popular Ley No. 1551*”.

Republica de Bolivia(1994-b),Division Politica Administrativa y Poblacion Nacional de Bolivia.

República de Bolivia (1995-a), *Ley No.843, Ley de Reforma Tributaria.*

República de Bolivia (1995-b), *Decreto Supremo No. 24204, Reglamento del Impuesto a la Propiedad de Bienes Inmuebles.*

Republica Bolivia(1996-a), *Ley de Instituto Nacional de Reforma Agraria No.1715*

Republica Bolivia(1996-b), Ley de Hidrocarburos No.1689

República de Bolivia (1997-b), *Ley No.1779, Ley de Reforma y Complementacion al Regimen Electoral*

[http://www.cepal.org/oig/doc/BoliviaLey1779.pdf.](http://www.cepal.org/oig/doc/BoliviaLey1779.pdf)

*República de Bolivia (1999-a), Ley de Municipalidade, No.202828 de octubre de 1999.*

República de Bolivia(2000), *Unidades Politicas Administrativas UPAs.*

República de Bolivia (2001), Ley No.2235 Ley del Dialogo Nacional 2000.

República de Bolivia (2002), DECRETO SUPREMO 26520.

República de Bolivia(2005), Ley de Hidrocarburos No.3058.

Estado Plurinacional Bolivia(2006-a), Decreto Supremo No. 28701.

Estado Plurinacional Bolivia(2006-b), *Decreto Supremo No.28899.*

Estado Plurinacional Bolivia(2006-c), Ley No.3545, Modificación de la Ley No.1715 Reconducción de la Reforma Agraria.

Estado Plurinacional Bolivia(2007-a), *Decreto Supremo No 29322.*

Estado Plurinacional Bolivia(2007-b), *Ley No.3791 de Renta Universal de Vejez.*

Estado Plurinacional Bolivia(2009-a), *Nueva Constitución Política del Estado de Bolivia,*

<http://eju.tv/2008/10/nueva-constitucion-politica-del-estado-de-bolivia/>

Estado Plurinacional Bolivia(2010-a), Ley de Derechos Lingüísticos

República de Bolivia (1968), Ley No.432, 24 de octubre de 1968.

Estado Plurinacional de Bolivia(2002),Ley No.2350.

Estado Plurinacional de Bolivia (2010-b), Ley 33 de 8 de agosto.

Estado Plurinacional Bolivia (2009-b), *Ley No.4000 Ley de 20 de enero de 2009*.

<インターネット>

Arbona, Juan M. & Kohl, Benjamin(2004), *City Profile La Paz-El Alto*,

<http://www.temple.edu/gus/kohl/documents/lapazelaltocities>. 2014 年 1 月 5 日最終閲覧。

Bolivia Decide(2010),

<http://boliviadecide.blogspot.jp/2010/08/huatajata-y-chua-cocani-son-nuevos.html>、2016 年 2 月 27 日最終閲覧。

Cárdenas, Víctor Hugo(2012), *Un Proyecto particular y al mismo tiempo nacional y global, Simposio Tupak katari en el Siglo XXI*, La Paz, Pukara.

<http://www.periodicopukara.com/archivos/pukara-71.pdf>.

2013 年 12 月 13 日最終閲覧。

FAM-Bolivia, <http://www.fam.bo/portal/default.asp?cg1=207>

Gobierno Municipal de Achacachi, <http://www.achacachi.gob.bo/historia.php> 2013 年 6 月 13 日最終閲覧。

国家統計局：Instituto Nacional de Estadística(INE)

INE 1992、<http://www.ine.gov.bo/indice/visualizador.aspx?ah=PC3030304.HTM> 2010 年 6 月 5 日最終閲覧。

INE 2001、<http://www.ine.gov.bo/indice/visualizador.aspx?ah=PC3030304.HTM> 2010 年 6 月 5 日最終閲覧。

INE2005-a、*Atlas Estadístico Municipal 2005*.

<http://www.ine.gov.bo/publicaciones/visorPdf.aspx?Codigo=020201&tipo=1> 2010 年 6 月 5 日最終閲覧。

INE 2005-b, *Proyecciones de Población por Provincias y Municipios, según Sexo, Edades Simples y Año Calendarios, Periodo 2000~2010*.

<http://www.ine.gov.bo/PDF/DIFD/ProyeccionesPoblacionProvinciasMunicipiosLaPaz.pdf>、2014 年 3 月 25 日最終閲覧。

INE 2012, *Censo 2012*, <http://www.ine.gov.bo/>, 2010 年 6 月 5 日最終閲覧。

●Instituto Nacional Reforma Agraria — INRA — (2008), *Breve Historia del Reparto de Tierras en Bolivia, De la titulación Colonial a la Reconducción Comunitaria de la Reforma Agraria Certezas y Proyecciones*.  
<http://www.inra.gob.bo/InraPb/upload/Brevehistoria2008.pdf>、2014 年 3 月 25 日最終閲覧。

●Laserna, Roberto(2010), *Bolivia: bonanza exportadora y descentralización*, Institute for DevelopmentStudies.  
[http://www2.ids.ac.uk/futurestate/pdfs/Bolivia\\_R\\_LasernaFINAL.pdf](http://www2.ids.ac.uk/futurestate/pdfs/Bolivia_R_LasernaFINAL.pdf)、2010 年 6 月 18 日最終閲覧。

●Montes, Tania(2011), *Las Organizaciones Sociales de la Mujeres Indígenas, y su Relación con la Política Formal*

<http://www.scielo.org.bo/pdf/rcc/n26/v12n26a10.pdf>、2013 年 11 月 26 日最終閲覧。

●Mendoza, Luz, El límite para la tenencia de tierras es de 5 mil has,

<http://eju.tv/2009/01/el-limite-para-la-tenencia-det ierras-es-de-5-mil-has/>、2014 年 3 月 25 日最終閲覧。

●Plata, Wilfredo(2005), *Pampa Belén, Comunarios, Maestros y Residentes Defienden su Tierra*, La Paz, Fundación TIERRA、[http://idl-bnc.idrc.ca/dspace/bitstream/10625/35877/1/121687\\_v6.pdf](http://idl-bnc.idrc.ca/dspace/bitstream/10625/35877/1/121687_v6.pdf) 2013 年 1 月 15 日 最終閲覧。

●在ボリビア日本大使館、<http://www.bo.emb-japan.go.jp/jp/situagralbol/economico07/octubre-diciembre.htm>、2010 年 6 月 7 日最終閲覧。

#### <日本語文献>

アンリ・ファールブル(2002)、インディヘニスモ、染田秀藤訳、白水社。

岡田勇(2009)、「中央アンデス諸国の先住民運動 -アイデンティティによる組織化の比較」、『現代アンデス諸国の政治変動』村上勇介、遅野井茂雄編著、明石書店。

遅野井茂雄(2006)、先住民政権の挑戦 新しいボリビアの建設に向けた困難な道のりラテンアメリカレポート Vol.23.No.2、アジア経済研究所。

吉田栄人(1992)、トゥパック・カタリ運動—ボリビアにおけるポストインディオ問題—人文論集第 43 号。

吉田栄人(1993)、チョロの台頭にみるインディオ・アイデンティティの弁証法、人文論集 44-1 号。

#### <インタビュー一覧>

加藤亜以氏 在ボリビア日本大使館専門調査員 2008 年 3 月。

エウヘニオ・ロハス(Eugenio Rojas)氏 アチャカチ市長 2008 年 3 月。

ルイス・ベラ・オロスコ(Luis Vera Orozco)氏 アチャカチ市職員 2008 年 3 月。

マックス・ビクトル(Max Victor)氏 アチャカチ市議会議員 2008 年 3 月。

フランシスコ・キスぺ(Francisco Quispe)氏 マルカ・マサヤ共同体の住民 2008 年 3 月。

ルイス・バスケス(Luis Vasquez)氏 チャウィラ・グランデ共同体の住民 2008 年 3 月。

ベネディクト・ベガ(Benedicto Vega)氏 ワリサタ共同体の住民 2008 年 3 月。

アブラン・リペ(Hablan Lipe)氏 アラサヤ・チコ共同体の住民 2008 年 3 月。

レオノラ・ママニ(Leonora Mamani)氏 アチャカチ市の露天商 2008 年 3 月。

フリオ・ロビラ(Julio Rovira)氏 ブランカ市長の弟 2009 年 8 月。

エミリオ・コンドリ(Emilio Condori)氏 サンチアゴ・デ・ワタ市民 2009 年 8 月。

マキシモ・グティリ(Maximo Gutili)氏 ベレン共同体の住民 2009 年 10 月。

ボニファシオ・リパ(Bonifacio Lipa)氏 ベレン共同体の住民 2009 年 10 月。

マルセリノ・キスぺ(Marcelino Quispe)氏 カシナ共同体の住民 2009 年 10 月。

ハイメ・キスぺ(Jaime Quispe)氏 カシナ共同体の住民 2009 年 10 月。

グアルベルト・ネナ(Gualberto Nena)氏 ハウイラカ共同体の住民 2009 年 10 月、2015 年 2 月。

フリアナ・アパサ(Juliana Apaza)氏 ハウイラカ共同体の住民 2009 年 10 月。

エステバン・アリ(Esteban Ali)氏 アチャカチ市議会議員 2009 年 10 月。

フリア・キスぺ(Julia Quispe)氏 アチャカチ市議会議員 2009 年 10 月。

ビビアン・ママニ(Vivian Mamani)氏 アチャカチ市議会議員 2009 年 10 月。

ベネディクト・カジェ(Benedicto Calle)氏 アチャカチ市職員 2009 年 10 月。

ビセンテ・アジャラ(Vicente Ayala)氏 元市議会議員 2009 年 10 月。

ブラウリス・ママニ(Blauris Mamani)氏 チュキニャピ共同体の住民 2009年10月。  
 ラウラ・アレキパ・カルメロ(Laura Arequipa Carmelo)氏 アチャカチ市職員 2009年11月。  
 ルベン・サンブラナ(Rubén Zambrana)氏 サンチアゴ・デ・ワタ市職員 2010年9月、2011年3月。  
 ラミロ・ママニ(Ramiro Mamani)氏 サンチアゴ・デ・ワタ市議会議員  
 2010年10月、2011年9月、2015年2月、3月。  
 マリオ・ピルコ(Mario Pilco)氏 監視委員 2010年8月。  
 ヘルマン・パリ(German Pari)氏 イキカチ共同体の住民 2010年9月。  
 ブランカ・ロビラ(Blanca Rovira)氏 サンチアゴ・デ・ワタ市長 2010年9月-2015年3月。  
 ミリハタ・ピルニ共同体の女性住民(匿名希望) 2010年9月。  
 ハビエル・ポマ(Javier Poma)氏 サンチアゴ・デ・ワタ市職員 2010年9月。  
 エミリアナ・キスベルト(Emiliana Quisberto)氏 サンチアゴ・デ・ワタ市職員 2010年9月。  
 ニカシオ・キスベルト(Nicasio Quisberto)氏 商店主 2011年8月。  
 テオドラ・アパサ(Teodora Apaza)氏 サンチアゴ・デ・ワタ市住民 2011年8月。  
 ペドロ・リスメ(Pedro Lisme)氏 サンチアゴ・デ・ワタ市住民 2011年8月。  
 ホルヘ・ベルナル(Jorge Bernal)氏 ブランカ市長の夫 2011年8月。  
 エルナン・ロビラ(Hernan Rovira)氏 ブランカ市長の弟 2011年8月。  
 フェリックス・モラレス(Felix Morales)氏 サンチアゴ・デ・ワタ市住民 2011年8月。  
 モイセス・アパサ(Moises Apaza)氏 サンチアゴ・デ・ワタ市議会議員 2011年8月、同年9月。  
 チャンコロマ共同体の女性住民(匿名希望) 2011年9月。  
 ガブリエル・ラウラ(Gabriel Laura)氏 開発コンサルタント職員 2011年9月。  
 アントニア・ケンタ(Atonia Quenta)氏 ウリカチ共同体の住民 2011年8月、2015年4月。  
 ナンシー・ポマ(Nancy Poma) サンチアゴ・デ・ワタ市職員 2011年8月。  
 フリオ・カルデロン(Julio Carderon)氏 サンチアゴ・デ・ワタ市職員 2011年9月。  
 ロスメリー・モンテネグロ(Rosmerry Montenegro)氏 市立病院医師 2011年9月。  
 ウンベルト・アランディア(Umberto Arandia)氏 監視委員 2011年8月。  
 ハタハウィラ共同体の男性住民(匿名希望) 2011年9月。  
 ワタリ共同体の男性医師(匿名希望) 2011年11月。  
 アグスティン・グティリ(Agustin Gutili)氏 ベレン共同体の住民 2012年1月、2015年1月。  
 ダビッド・ベルナル(David Bernal)氏 ブランカ市長の義甥 2012年10月。  
 コニャニ共同体の男性住民(匿名希望) 2013年9月。  
 ヘルマン・マルカ(German Marca)氏 サンチアゴ・デ・ワタ市職員 2013年3月、2015年4月。  
 エフレイン・パウカラ(Efrain Paucara)氏 パナ・チコ共同体の住民 2014年4月。  
 ルシオ・チョケ(Lucio Choque)氏 カカウアへ共同体の住民 2014年9月。  
 サムエル・タピア(Samuel Tapia)氏 カカウアへ共同体の住民 2014年9月。  
 マリオ・カサス(Mario Casas)氏 元アチャカチ市長 2014年10月。  
 バレリアノ・メンドサ(Valeriano Mendoza)氏 元アチャカチ市長 2014年10月。  
 カルロス・クエンタス(Carlos Cuentas)氏 元アチャカチ市長 2014年10月、11月、2015年3月。  
 ファウスティノ・チョケ(Faustino Choque)氏 カルメン・リペ共同体住民 2015年1月。  
 ダビッド・キスベルト(David Quisberto)氏 アチャカチ市職員 2015年2月。  
 サンチアゴ・デ・ワタ市女性議員(匿名希望) 2015年2月。  
 ジョニー・メンドサ(Johnny Mendoza)氏 エル・アルト大学法学部学生 2015年2月。  
 ギジェルモ・サラス(Guillermo Salas)氏 アチャカチ市職員 2015年2月。  
 ビセンテ・チャナ(Vicente Chana)氏 元中学校教師 2015年3月。  
 ディエゴ・カリオン(Diego Carrión) サンチアゴ・デ・ワタ市職員 2015年3月。  
 カカウアへ共同体の農民組合長(匿名希望) 2015年3月。  
 フランシスコ・アパサ(Francisco Apaza)氏 アンコライメ市民 2015年3月。

イグナシオ・ティコナ(Ignacio Ticona)氏 アンコライメ市職員 2015 年 3 月.  
クシハウィラ共同体の男性住民(匿名希望) 2015 年 3 月.  
ハイメ・コルテス(Jaime Cortez)氏 サンチアゴ・デ・ワタ市職員 2015 年 3 月.  
ウォルター・ロサ(Walter Loza)氏 開発コンサルタント職員 2015 年 3 月.  
セルヒオ・バルガス(Sergio Valgas)氏 財務省職員 2015 年 3 月.  
ホセ・レネ・アラナ(José René Arana)氏 サンチアゴ・デ・ワタ市職員 2015 年 3 月、同年 4 月.  
エドガー・ラモス(Edgar Ramos)氏 サンチアゴ・デ・ワタ市 元師範学校校長 2015 年 4 月.  
テオヒリオ・カジャ(Teófilo Calla)氏 パンド県プエルトリコ師範学校教員 2015 年 4 月.  
パブロ・カジサヤ(Pablo Callsaya)氏 プクロ共同体の住民 2015 年 4 月.  
ファクンド・エレラ(Facundo Herrera)氏 元アチャカチ市職員 2015 年 4 月.  
サンチアゴ・デ・ワタ市の男性議員(匿名希望) 2015 年 4 月.  
フレディ・チャルコ(Freddy Chalco)氏 ウアリナ市民 2015 年 4 月.  
レオナルド・ヤネリ(Leonardo Yaneli)氏 カトリック教会神父 2015 年 4 月.  
イバン・バルガス(Iván Vargas)氏 ラパス県法人登記部長 2015 年 4 月.  
レアンドロ・チャカユカ(Leandro Chacalluca)氏 元下院議員 2015 年 4 月.

資料 PDMとPOA事業一覧表－(1)

共同体名		プロジェクト名	プログラム	分野	PDM					POA				追加事業(実施年度)	
					06	07	08	09	10	07	08	09	PDMとの整合		
1. サンチアゴ都市部															
	1	ショッピングセンター建設(商業)	インフラ	都市インフラ	X						●	●	●	1	観光用埠頭建設(07、08) 観光フェスティバル(08) 中央公園(07、08) 競技場(08) 集会場 エル・ワルド・デ・ラ・ウナ・エス・カ の堀建設(07、08)
	2	上水用タンク建設	インフラ	基礎衛生	X	X					●	●	●	1	
	3	教室改修	インフラ	教育		X					●	●	●	1	
	4	歩道建設	インフラ	都市インフラ			X				●	●	●	1	
	5	道路改修	インフラ	都市インフラ				X							
	6	婦人センターの教室増築	インフラ	教育				X			●	●	●	1	
	7	婦人センターのための資機材供	インフラ	教育				X			●	●	●	1	
	8	家畜飼育の技術移転	生産性	農牧業					X						
	9	手工芸、電機、製菓の技術移転	インフラ	教育					X						
	10	アンデス産農作物栽培の技術移	生産性	農牧業											
	11	保健所のインフラ整備	インフラ	医療							●	●	●	1	
	12	保健所の資機材	インフラ	医療											
	13	救急車の維持管理	インフラ	医療							●	●	●	1	
	14	保健所の維持管理	インフラ	医療											
	15	観光道の改修(カラパリオ)	インフラ	観光											
	16	パソコン	インフラ	教育							●	●	●	1	
	17	学校家具	インフラ	教育								●	●	1	
小 計		17											10	58.82 %	
2. サンチアゴ地区農村部															
1. トケイ・プクロ															
Toker Pucuro	1	学校の堀建設	インフラ	教育		X					●	●	●	1	
	2	運動場の堀建設	インフラ	スポーツ		X									
	3	灌漑用ポンプ	水資源	小規模灌漑			X								
	4	養豚技術の改善	生産性	農牧業				X							
	5	ニジマス養殖	生産性	農牧業					X		●	●	●	1	
	6	コンピューター	インフラ	教育						X					
	7	学校教材	インフラ	教育											
小 計		7											2		
2. ウアンチュヨ															
Huanchuyo	1	改良種子による家畜飼料の改善	生産性	農牧業		X					●	●	●	1	
	2	農業プロジェクト	生産性	農牧業			X								
	3	家畜プロジェクト	生産性	農牧業				X			●	●	●	1	
	4	道路改修	インフラ	農道					X						
	5	保健、教育・リサーチ、女性の開	インフラ	医療						X					
小 計		5											2		
3. プクロ・グランデ															
Pucuro Grande	1	教室建設	インフラ	教育		X					●	●	●	1	学校家具(07)
	2	乳牛の改良	生産性	農牧業			X								下水道08
	3	学校教材	インフラ	教育				X							観光用道路、展望台、埠頭(08)
	4	トイレ建設	インフラ	基礎衛生					X		●	●	●	1	
	5	観光用モーターボート購入	生産性	観光						X					
小 計		5											2		
4. チャンコロマ															
Chancoroma	1	上水道の完成	インフラ	基礎衛生		X					●	●	●	1	学校の堀建設(07、08)
	2	改良種子による牧草生産	生産性	農牧業			X				●	●	●	1	能力強化センター(08)
	3	家畜の人工授精	生産性	農牧業				X							
	4	乳牛の飼育	生産性	農牧業					X						
	5	牛飼育の技術支援	生産性	農牧業						X					
小 計		5											2		
5. ハタ・ハウィラ															
Jata Jahuira	1	小規模灌漑	水資源	小規模灌漑		X									上水道(07、08、09)
	2	牧羊(黒黒種)	生産性	農牧業			X				●	●	●	1	
	3	ソラメとジャガイモの改良種	生産性	農牧業				X							
	4	肥料の改善	生産性	農牧業					X						
	5	野菜栽培のための温室建設	生産性	農牧業						X					
	6	農道の改修	インフラ	農道						X					
	7	識字教育、パソコン教室	インフラ	教育											
	8	多目的運動場の建設	インフラ	スポーツ											
小 計		8											1		
6. パリクチュ・パレウチ															
小計	1	上水道の完成	インフラ	基礎衛生		X					●	●	●	1	灌漑(08)
	1													1	
7. ヤルニ															
Yaluni	1	上水道の拡張工事	インフラ	基礎衛生		X					●	●	●	1	
	2	ジャガイモとアルファルファの	生産性	農牧業			X								サッカー場(08)
	3	ソラメ用の肥料	生産性	農牧業				X							
	4	温室建設	生産性	農牧業					X						
	5	養豚および羊飼育	生産性	農牧業						X					
	6	道路改修	インフラ	農道						X					
	7	パソコン教室	インフラ	教育							●	●	●	1	
小 計		7											2		
8. パナ・グランデ															
Phana Grande	1	小規模灌漑の建設	水資源	小規模灌漑		X									
	2	保健所建設	インフラ	医療			X								温室建設(07)
	3	土地登記	?	土地登記				X							劇場(07)
	4	車両用橋梁の建設	インフラ	農村インフラ					X						上水道(08、09)
	5	リャマ(ラクダ科動物の飼育)	生産性	農牧業						X					
小 計		5											0		
9. パナ・メディア															
Phana Media	1	小規模灌漑の建設	水資源	小規模灌漑		X									
	2	保健所の建設	インフラ	医療			X								上水道(07)
	3	土地登記	?	土地登記				X							橋梁(07、08)
	4	車両用橋梁建設	インフラ	農村インフラ					X						能力強化センター改修(08)
	5	リャマ(ラクダ科動物の飼育)	生産性	農牧業						X		●	●	1	運動場(08)
小 計		5											1		
10. パナ・チコ															
Phana Chico	1	小規模灌漑の建設	水資源	小規模灌漑		X									
	2	保健所建設	インフラ	医療			X								上水道(07、08、09)
	3	土地登記	?	土地登記				X							
	4	車両用橋梁の建設	インフラ	農村インフラ					X						
	5	リャマ(ラクダ科動物の飼育)	生産性	農牧業						X					
小 計		5											0		
Comunidad															
11. チガニ・アルト															
Chigani Alto	1	Proyectos													
	1	小規模灌漑の完成	水資源	小規模灌漑		X					●	●	●	1	
	2	生および羊の品種改良	生産性	農牧業			X								多目的運動場(07、08)
	3	観光振興	生産性	観光				X							
	4	橋梁建設	インフラ	農村インフラ					X						
	5	学校施設の改善	インフラ	教育						X					
小 計		6											1		
小 計		6											1		

資料 PDMとPOA事業一覧表(2)

共同体名		プロジェクト名	プロジェクト名	分野	PDM					POA				追加事業(実施年度)
					06	07	08	09	10	07	08	09	PDMとの 整合数	
12. ティクラシ Ticulasi	1	小規模灌漑の完成	生産性	小規模灌漑	x					●	●			
	2	羊飼育(簡易種)	生産性	農牧業		x								
	3	学校の増建設	インフラ	教育			x							
	4	多目的運動場の建設	インフラ	スポーツ				x						
小計													1	
13. カカウアヘ Cacahuatie	1	集会場の建設	インフラ	農村インフラ	x									上水道(07, 08, 09)
	小計												0	
14. モモ Molmo	1	上水道の完成	水資源	基礎衛生	x					●	●	●	1	灌漑(08)
	小計												1	
15. ポレフオニ Porehoni	1	歩行者用橋梁の建設	インフラ	農村インフラ	x					●			1	
	2	ジャガイモの改良種子	生産性	農牧業		x								上水道(07, 08, 09)
	3	ジャガイモ、タルウィ、ソラマ	生産性	農牧業										
	4	保健セミナーの開催	インフラ	医療						x				
	5	パソコン機器の供与	インフラ	教育				x						
	6	温室の建設	生産性	農牧業					x					
	7	子供のための公園建設	インフラ	農村インフラ					x					
小計													1	
16. ブンコ Inunco	1	小規模灌漑	水資源	小規模灌漑	x					●	●		1	
	小計												1	
17. ウリカチグランデ Uricachi Grande	1	羊飼育(簡易種)	生産性	農牧業	x									集会場(07)
	2	種子の供与	生産性	農牧業		x								運動場(07, 08)
	3	羊(簡易種)の購入	生産性	農牧業			x							
	4	豚の購入	生産性	農牧業				x						
	5	品種改良された牛の購入	生産性	農牧業					x					
	6	温室の建設	生産性	農牧業					x					
小計													0	
18. イキカチ Iquicachi	1	運動場の増建設	インフラ	スポーツ	x					●			1	改良種子(07)
	2	小規模灌漑	水資源	小規模灌漑		x								井戸掘削(08)
	3	ニジマスの養殖	生産性	農牧業			x							学校農園(08)
	4	乳牛の飼育	生産性	農牧業				x		●			1	上水道(09)
	5	河川氾濫防止のための水路建設	水資源	防災					x					
小計													2	
19. ポコボコ Poco Poco	1	灌漑用水路の建設	水資源	小規模灌漑	x									
	2	牛の品種改良	生産性	農牧業		x								
	3	改良種子	生産性	農牧業			x							
	4	上水道建設	インフラ	基礎衛生				x		●	●	●	1	
	5	牛の人工授精	生産性	農牧業					x					
	6	車両用橋梁の建設	インフラ	農村インフラ					x					
	7	農牧業の技術移転	生産性	農牧業										
小計													1	
20. ウリカチ・チコ Uricachi Chico	1	養鶏	生産性	農牧業	x									
	2	鶏舎(鶏卵生産)建築	生産性	農牧業		x								
	3	河川氾濫防止のための水路建設	水資源	防災			x							多目的運動場(07, 08)
	4	小規模灌漑の建設	水資源	小規模灌漑			x							上水道(08, 09)
	5	トイレ建設	インフラ	基礎衛生				x						
	6	温室	生産性	農牧業				x						
	7	オーディオ機器	インフラ	教育					x					
	8	土地登記のセミナー	?	土地登記					x					
	9	トイレ建設	インフラ	基礎衛生					x					
小計													0	
21. チルシルカ Chillucirca	1	上水道の建設	インフラ	基礎衛生	x									
	2	上水用タンクの建設	インフラ	基礎衛生		x								
	3	農業噴霧器の購入	生産性	農牧業			x							
	4	改良種子	生産性	農牧業				x			●		1	
	5	羊(簡易種)の購入	生産性	農牧業					x		●		1	
小計													2	
22. ミリハタ・ピルニ Millijata Pilluni	1	小規模灌漑の建設	水資源	小規模灌漑	x					●	●		1	
	2	乳牛の改良	生産性	農牧業		x					●		1	
	3	ソラマメその他作物の生産	生産性	農牧業			x							
	4	温室の建設	生産性	農牧業				x						
	5	生糸の建設	生産性	農牧業					x					
	6	農道建設	インフラ	農道					x					
	7	図書館の機材	インフラ	教育										
	8	パソコン灌漑	インフラ	教育										
小計													2	
23. チガニ・ババ Chigani Baio	1	小規模灌漑(調査)	水資源	小規模灌漑	x									
	小計												0	
24. グアルカヤ Guarcaya V.N. Esperanza	1	小規模灌漑の建設	水資源	小規模灌漑	x					●			1	
	2	上水道の建設	インフラ	基礎衛生			x							
	3	養豚および養鶏	生産性	農牧業				x						
小計													1	
25. トケ・アヒヤタ Toke Aillata	1	上水道の建設	インフラ	基礎衛生	x					●	●	●	1	トイレ(08, 09)
	2	学校の増建設	インフラ	教育		x								ジャガイモ改良種子(09)
	3	温室の建設	生産性	農牧業			x							
	4	品種改良したクイの飼育	生産性	農牧業				x						
	5	養豚	生産性	農牧業				x						
	6	保健所の建設	インフラ	医療					x					
	7	多目的運動場の建設	インフラ	スポーツ					x					
小計													1	
26. クシハウイラ Cusi ahuirra	1	小規模灌漑の建設	水資源	小規模灌漑	x									堤防(07)
	2	ニジマス養殖	生産性	農牧業		x								農道(08)
	3	幹線道路の建設	インフラ	農村インフラ			x							
	4	運動場の増建設	インフラ	スポーツ				x		●	●		1	
	5	ジャガイモ種子の品種改良	生産性	農牧業					x					
小計													1	
サンチアゴ地区農村部合計		129											28	21.71 %
サンチアゴ地区合計		146											38	26.03 %

資料 PDMとPOA事業一覧表－(3)

					PDM					POA				
2. カラケ地区		プロジェクト名	プログラム	分野	06	07	08	09	10	07	08	09	PDMとの 整合数	追加事業(実施年度)
共同体名														
27. ウィチウィチ	1	地区集会場建設	インフラ	農村インフラ	x					●	●	●	1	上水道(08,09)
Wichi Wichi	2	公民館建設	インフラ	農村インフラ		x				●	●	●	1	中央公園の改修(09)
	3	温室建設	生産性	農牧業			x							
	4	ニジマス養殖	生産性	農牧業				x						
	5	小規模灌漑	水資源	小規模灌漑				x						
	6	教室建設	インフラ	教育					x	●	●		1	
	7	衛生機器	インフラ	医療					x					
	8	上水道建設	インフラ	基礎衛生										
小計	8												3	
28. ワタリ	1	中学校の教室建設	インフラ	教育	x									上水道(07,08,09)
Watari	2	運動場の塀建設	インフラ	スポーツ		x								保健建設(07,08,09)
	3	小規模灌漑	水資源	小規模灌漑			x				●		1	中学校のトイレ(08,09)
	4	養豚	生産性	農牧業				x						集会場(09)
	5	ニジマスの養殖	生産性	農牧業				x						
	6	養鶏	生産性	農牧業					x					
	7	道路建設	インフラ	農道					x		●	●	1	
	8	河川氾濫防止用の用水路建設	水資源	防災							●	●	1	
	9	ソラマメの改良種子	生産性	農牧業							●		1	
	10	学校の塀建設	インフラ	教育										
小計	10												4	
29. パララヤ・アルタ Paralava Alta	1	運動場建設用地	インフラ	スポーツ	x									改良羊07、養殖用ダム08
小計	1												0	上水道(07,08,09)
30. パララヤ・バハ	1	上水道	インフラ	基礎衛生	x					●	●		1	
Paralava Baja	2	手工芸用機材	インフラ	教育		x								運河建設
	3	トイレBano Artisanico	インフラ	基礎衛生			x							
	4	羊の飼育	生産性と観光の多角化					x			●		1	
	5	堤防	水資源の持続的管理						x					
	6	農道	インフラ	農道					x					
小計	6								x				2	
31. サケナ	1	教室	インフラ	教育	x									
Saquena	2	上水道	インフラ	基礎衛生		x								パラボラアンテナ(07)
	3	学校の塀	インフラ	教育			x				●	●	1	多目的運動場(07,08)
	4	教師用教材	インフラ	教育				x						橋梁(08,09)
	5	インフラ整備	インフラ	農村インフラ					x					電機(09)
小計	5								x				1	
32. タホカチ	1	タルウィ生産	生産性	農牧業	x									
Tajocachi	2	上水道	インフラ	基礎衛生	x									小規模灌漑
	3	ニジマス養殖	生産性	農牧業		x								教室建設(08,09)
	4	野菜栽培	生産性	農牧業			x							
	5	観光	生産性	観光				x						
	6	広場の塀	インフラ	農村インフラ				x			●	●	1	
	7	道路	インフラ	農道					x					
	8	保健所の機材	インフラ	医療					x					
	9	図書館と技術支援	インフラ	教育						x				
	10	機織とホテル建設	インフラ	農村インフラ					x					
小計	10								x				1	
33. コニヤニ	1	上水道用井戸	インフラ	基礎衛生	x					●	●	●	1	
Conani	2	道路および橋梁	インフラ	農道		x				●			1	羊飼育(08)
	3	ジャガイモ種	生産性	農牧業			x							
	4	ニジマス養殖	生産性	農牧業				x						
	5	小規模灌漑	水資源	小規模灌漑					x					
	6	ジェンダー支援	インフラ	ジェンダー					x					
	7	保健所建設	インフラ	医療						x				
	8	教育および保健所の資機材	インフラ	教育、医療						x				
小計	8												2	
34. コケナ	1	上水道	インフラ	基礎衛生	x						●		1	
Coquena	2	教室	インフラ	教育		x					●		1	運動場(08,09)
	3	乳牛	生産性	農牧業				x						
	4	道路	インフラ	農道					x					
小計	4								x				2	
35. チュキニヤビ	1	集会場	インフラ	農村インフラ	x									
Chuquinani	2	湖岸整備	インフラ	農村インフラ	x						●		1	トイレ(09)
	3	羊飼育	生産性	農牧業		x								
	4	養豚	生産性	農牧業		x								
	5	観光用手工芸	生産性	観光			x							
	6	教室	インフラ	教育			x				●		1	
	7	学校の塀建設	インフラ	教育				x			●	●	1	
	8	Empedrado y Vaciado del Pá	インフラ	農村インフラ					x					
	9	図書館建設	インフラ	教育						x				
	10	図書および教科書の供与	インフラ	教育					x					
	11	集会場の資機材	インフラ	農村インフラ										
	12	中央公園	インフラ	農村インフラ							●	●	●	1
	13	小規模灌漑	水資源	小規模灌漑										
	14	学校の塀建設	インフラ	教育							●		1	
	15	ワークショップ、セミナー	インフラ	教育										
	16	保健所の建設	インフラ	医療										
	17	集会場	インフラ	農村インフラ										
	18	歩道と中央公園	インフラ	農村インフラ							●	●	●	1
小計	18												6	33.33 %
カラケ地区合計	70												21	30.00 %
2地区合計	216												59	27.31 %